



**DINÁMICA DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE RESTITUCIÓN
DE TIERRAS EN LA VEREDA DE BALSILLAS DEL MUNICIPIO DE ATACO –
TOLIMA. UNA MIRADA DESDE LOS ACTORES VINCULADOS.
DIVERGENCIAS Y CONVERGENCIAS. 2012 - 2017**

KAROL JOANNA RIVERA ORTIZ

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE MANIZALES

**MAESTRIA EN DESARROLLO REGIONAL Y PLANIFICACIÓN DEL
TERRITORIO**

MANIZALES

2019

**“DINÁMICA DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE RESTITUCIÓN
DE TIERRAS EN LA VEREDA DE BALSILLAS DEL MUNICIPIO DE ATACO –
TOLIMA. UNA MIRADA DESDE LOS ACTORES VINCULADOS.
DIVERGENCIAS Y CONVERGENCIAS. 2012 - 2017**

KAROL JOANNA RIVERA ORTIZ

MARÍA EUGENIA ARANGO OSPINA

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE MANIZALES

**MAESTRIA EN DESARROLLO REGIONAL Y PLANIFICACIÓN DEL
TERRITORIO**

MANIZALES

2019

DEDICATORIA

Dedico este trabajo de grado a mi madre, quien durante toda su vida se ha esmerado para yo sea una mujer ejemplar y logre cumplir mis sueños, sin su apoyo no había sido posible lograr alcanzar las metas que me he trazado. Cada esfuerzo, traspaso y tiempo dedicado en esta maestría, se lo dedico a mi madre, quien ha dado todo de ella para que yo sea la mujer que soy hoy.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a Dios por mi vida y por la linda familia que me dio, que me han demostrado su gran amor y apoyo incondicional en cada paso que doy, a mi madre que con su esfuerzo me ha dado más de lo necesario, que, junto con mis tías, se han dedicado a cuidar, amar y cumplir los caprichos míos y de mis hijos; a mi esposo e hijos, les agradezco por la paciencia y comprensión de mi ausencia en algunos momentos.

RESUMEN

En el marco de la construcción de paz en el territorio, el gobierno colombiano adelanta el programa de restitución de tierras para facilitar el retorno de las víctimas y su reincorporación a las dinámicas sociales y productivas del territorio. En este contexto, el objetivo de esta investigación fue comprender la dinámica de la implementación de la política de restitución de tierras como mecanismo para la restitución integral de derechos en la vereda Balsillas del municipio de Ataco en el departamento del Tolima desde la perspectiva de los actores implicados. Se trabajó bajo un enfoque metodológico de tipo cualitativo, descriptivo, no comprensivo en torno a la implementación de la política de restitución de tierras para identificar las relaciones, condiciones y conexiones existentes, prácticas que tienen validez, opiniones de las personas, puntos de vista, actitudes que se conservan y procesos en marcha.

Los resultados indican que existe un avance importante en el territorio estudiado pues las víctimas han logrado acceder a los beneficios del proceso tales como legalización de títulos, alivio tributario, proyectos productivos y programa de vivienda. Con ello, se ha dado paso a un proceso de reincorporación, cuya sostenibilidad requiere de la articulación de todos los actores presentes en el territorio con el fin de apoyar la generación de capacidades endógenas que promuevan el desarrollo de estas comunidades, a partir de la concertación de estrategias definidas a partir de un proceso democrático y participativo que dé respuesta a las particularidades del contexto en el cual se viene adelantando.

Palabras Claves: postconflicto, restitución de tierras, víctimas, legalización predios.

ABSTRACT

In the framework of the construction of peace in the territory, the Colombian government advances the program of land restitution to facilitate the return of the victims and their reincorporation to the social and productive dynamics of the territory. In this context, the objective of this research was to understand the dynamics of the implementation of the policy of land restitution as a mechanism for the full restitution of rights in the village of Balsillas Ataco municipality in the department of Tolima from the perspective of the actors involved. We worked under a methodological approach of qualitative, descriptive, non-comprehensive nature around the implementation of the land restitution policy to identify existing relationships, conditions and connections, practices that have validity, opinions of people, points of view, attitudes that are kept and processes under way.

The results indicate that there is an important advance in the territory studied because the victims have managed to access the benefits of the process such as legalization of titles, tax relief, productive projects and housing program. With this, a process of reincorporation has taken place, whose sustainability requires the articulation of all the actors present in the territory in order to support the generation of endogenous capacities that promote the development of these communities, based on the agreement of strategies defined from a democratic and participatory process that responds to the particularities of the context in which it has been advancing.

Key words: post-conflict, restitution of land, victims, legalization of land.

CONTENIDO

1	PRESENTACION	15
2	ANTECEDENTES	19
3	AREA PROBLEMÁTICA Y PREGUNTA DE INVESTIGACION	28
4	JUSTIFICACIÓN.....	30
5	REFERENTE TEORICO	34
5.1	REFERENTE CONCEPTUAL	34
5.2	REFERENTE NORMATIVO	65
5.3	REFERENTES CONTEXTUALES	73
5.4	REFERENTE TERRITORIAL.....	80
6	OBJETIVOS.....	96
6.1	OBJETIVO GENERAL.....	96
6.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	96
7	METODOLOGÍA.....	97
7.1	INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN.....	100
8	RESULTADOS	102
8.1	CARACTERIZACIÓN SOCIOECONÓMICA DE LOS BENEFICIARIOS.....	102

8.2	CATEGORÍAS EMERGENTES EN EL ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS CON BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA.....	107
8.2.1	Situación personal y familiar antes del desplazamiento, despojo y/o abandono de los predios.....	108
8.2.2	Dinámicas que rigieron el proceso de desplazamiento.....	110
8.2.3	Proceso de retorno al territorio y apoyo recibido por parte de las instituciones al momento del retorno.....	114
8.2.4	Beneficios complementarios del programa de Restitución de Tierras	119
8.2.5	Formación de Capital Social	128
8.2.6	Fortalecimiento de capacidades.....	132
8.2.7	Impacto del programa de Restitución de Tierras en los niveles de vida de los beneficiarios	134
8.2.8	Aspectos débiles del proceso.....	137
8.2.9	Visión sobre el aporte del proceso a la construcción y consolidación de la paz en el territorio	141
8.2.10	Recomendaciones de los beneficiarios	143
8.2.11	Categorías emergentes en el análisis de las entrevistas con instituciones participantes en la implementación del proceso de restitución de tierras.....	146
8.2.12	Acciones en la vereda Balsillas	147
8.2.13	Acciones de fortalecimiento institucional interno	149

8.2.14	Articulación interinstitucional	151
8.2.15	Beneficios de la política de restitución.....	153
8.2.16	Aportes a la Paz	158
8.2.17	Dificultades.....	159
8.2.18	Retos institucionales	161
9	DISCUSIÓN DE RESULTADOS Y CONCLUSIONES	163
7.	Referencias	184
10	ANEXOS	190

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 Estructura de la tenencia por tamaño de los predios - Tolima	26
Figura 2 Proceso general para la restitución de tierras	28
Figura 3 Diferenciación de las capacidades de acuerdo con el enfoque de Nussbaum	48
Figura 4 Capacidades necesarias para el individuo	49
Figura 5 Expresiones del Mal desarrollo	55
Figura 6 Pirámide poblacional	82
Figura 7 Distribución del valor agregado por grandes ramas de actividades	83
Figura 8 Distribución de la producción agrícola según grandes grupos de cultivos en el total del área cosechada	84
Figura 9 Participación de los principales productos agrícolas según área cosechada y número de unidades productivas	85
Figura 10 Producción pecuaria según tipo especie en levante	85
Figura 11 Tipos de sistemas de riego implementados	87
Figura 12 Número de unidades productivas según tipo de asistencia técnica	88
Figura 13 Distribución de los créditos aprobados según actividad de destino	88
Figura 14 Cobertura neta en educación	89
Figura 15 Cobertura en salud de acuerdo al régimen de afiliación	89
Figura 16 Cobertura de servicios públicos	90

Figura 17 Déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda	91
Figura 18 IPM según zona urbana y rural	92
Figura 19 Distribución de las víctimas según hecho reportado.....	94
Figura 20 Distribución de beneficiarios por grupos etarios, estado civil y etnia	103
Figura 21 Distribución de Beneficiarios por nivel educativo.....	103
Figura 22 Distribución por ocupación, origen y monto de los ingresos.....	104
Figura 23 Distribución según número de hogares por vivienda y miembros de la unidad familiar	105
Figura 24 Acceso a servicios y calidad de vivienda.....	106
Figura 25 Categorías Emergentes- voces de los beneficiarios	107
Figura 26 Categorías Emergentes de Análisis- voces institucionales	146
Figura 27 Acciones de la etapa administrativa del proceso de restitución de tierras	178
Figura 28 Acciones de la etapa judicial del proceso de restitución de tierras	179
Figura 29 Acciones de la etapa posfallo del proceso de restitución de tierras	181

LISTA DE TABLAS

Tabla 1 Reporte de solicitudes de restitución de tierras. Comparativo total departamental y municipal	17
Tabla 2 Tipo de régimen de tenencia de la tierra en el municipio de Ataco	27
Tabla 3 Sentencias por vereda del municipio de Ataco.....	33
Tabla 4 Componentes de una Política Pública	58
Tabla 5 Ciclo de una política pública	60
Tabla 6 Momentos en la formulación de la política pública	61
Tabla 7 Normas complementarias para el proceso de restitución de tierras	66
Tabla 8 Clasificación de hechos victimizantes - Total Nacional.....	74
Tabla 9 Distribución de las unidades productivas según uso económico predominante.....	84
Tabla 10 Uso de maquinaria de acuerdo a la etapa del proceso productivo en actividades agrícolas y pecuarias.....	86
Tabla 11 Incidencia del IPM según dimensión y variable.....	92
Tabla 12 Oferta Institucional en el Territorio.....	156
Tabla 13 Actores Participantes	173
Tabla 14 Convergencias y Divergencias entre los actores participantes del proceso de restitución de tierras – formalización de la propiedad.....	174
Tabla 15 Convergencias y Divergencias entre los actores participantes del proceso de restitución de tierras – Proyectos productivos.....	175

Tabla 16 Convergencias y Divergencias entre los actores participantes del proceso de restitución de tierras – Vivienda	176
--	-----

Tabla 17 Convergencias y Divergencias entre los actores participantes del proceso de restitución de tierras – Alivio predial	177
--	-----

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1 Acciones de la etapa posfallo del proceso de restitución de tierras	190
Anexo 2 Guion para entrevista semiestructurada - Grupo Focal beneficiarios	193
Anexo 3 Guion para entrevista semiestructurada - Grupo Focal beneficiarios	197
Anexo 4 Consentimiento informado y autorización para grabación de audio o vídeo.....	200

1 PRESENTACION

Durante los últimos años, Colombia ha vivido un conflicto armado interno que afectó a miles de ciudadanos generando violaciones a los derechos humanos, desplazamientos forzados, abandono de predios, y un aumento de la pobreza extrema.

Teniendo en cuenta la magnitud de esta problemática, el Estado colombiano creó la Ley 1448 de 2011 conocida como “Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras”, cuyo objetivo es el restablecimiento de los derechos que fueron vulnerados a las personas, y crear una serie de medidas que garanticen su reparación integral al reconocerlas como víctimas del conflicto armado tal como se define su objeto en el artículo primero (Senado de la República, 2011). En el título IV capítulo II, se crea un procedimiento legal orientado a la restitución y formalización de las tierras de las víctimas del despojo y abandono forzoso que se vieron afectadas desde el 1 de enero de 1991 con ocasión del conflicto armado interno. Se construye entonces un procedimiento mixto que comprende una etapa administrativa basada en la inscripción en el registro de tierras despojadas y de un recurso judicial que es la acción de restitución propiamente dicha. De acuerdo a lo establecido en el artículo 72 del Capítulo III: *“El Estado colombiano adoptará las medidas requeridas para la restitución jurídica y material de las tierras a los despojados y desplazados”* (Senado de la República, 2011). Comprender como la implementación de la política de restitución de tierras logra restituir los derechos de las víctimas desde las perspectivas de los actores vinculados representa el interés de la presente investigación.

Al respecto es importante destacar según datos del Registro Único de Víctimas (RUV), con corte a abril 01 del 2018, que en Colombia se encuentran registradas 8.322.136 víctimas sujeto de reparación, de las cuales el 90,2%, es decir 7.512.253 personas se ubican bajo la categoría de hecho victimizante de abandono o despojo forzado de las tierras (República de Colombia- Unidad para las Víctimas, 2018). Entre las causas que originaron el abandono de las tierras se destacan la extorsión, las minas antipersonal, las amenazas y la presión para colaborar con grupos armados, el reclutamiento forzado de niños por grupos armados y la violencia sexual y de género. Durante el conflicto armado, el desplazamiento forzado se

convirtió en la principal estrategia para lograr el control territorial a partir de la usurpación de los derechos de propiedad de los predios, y como mecanismo facilitador del transporte de drogas ilegales.

En ese contexto en Colombia se abandonaron cerca de 3,5 millones de hectáreas de tierra durante el conflicto. En este proceso confluyeron diversos factores tales como la escasa presencia del estado en los territorios, la corrupción, la ausencia de títulos formales sobre la tierra y por supuesto el alto nivel de pobreza y vulnerabilidad de los habitantes por exclusión intencional o no de las políticas sociales del Estado. En términos globales, es revelador el hecho de que al año 2014 el 63% de desplazados a nivel mundial provenían de cinco países: Siria, Colombia, Nigeria, República Democrática del Congo (RDC) y Sudán; Colombia fue reportado como el segundo país en el mundo con mayor número de desplazados internos (Internal Displacement Monitoring Center-IDMC, 2015).

Al descender al ámbito departamental el Tolima reportó un total de 202.815 víctimas del conflicto armado, lo cual equivale al 2.43% del total nacional. Por otra parte, en el caso específico del territorio objeto de esta investigación, es decir, el municipio de Ataco, se registraron 7.500 víctimas del conflicto, lo cual equivale al 4% del total departamental, y al 33% del total de la población del municipio (República de Colombia- Unidad para las Víctimas, 2018.; Alcaldía de Ataco, 2016).

En este contexto, entre 1996 y hasta el 2003 el municipio de Ataco, se convirtió en una zona expulsora de población hacia la cabecera municipal y las capitales como consecuencia de la violación de los derechos humanos, el reclutamiento forzado de menores, las desapariciones y asesinatos selectivos, producto del conflicto armado, lo cual tiene como consecuencia que quien sufre el desplazamiento se vea obligado a cambiar su lugar de habitación, y por consiguiente buscar la inserción en actividades económicas y rutinarias diferentes a las que tradicionalmente había desarrollado. En este sentido, más allá de un cambio de su espacio de vida, esta situación generó una ruptura en sus vínculos familiares y comunitarios lo que conduce a generar un desarraigo de su estilo de vida.

La vulnerabilidad de los desplazados hizo necesario que se instituyera una política que demarcara los parámetros para la asistencia, atención, protección y reparación a las víctimas y de esta manera adelantar un proceso de reparación integral que fortalecieran el camino hacia la paz y la reconciliación nacional en Colombia. La reparación integral lleva implícita la condición de que las víctimas son objeto de una reparación plena que les permita mitigar los efectos de su condición de desplazado por lo cual es preciso generar estrategias que conduzcan a restituirle a la situación en la que se encontraba.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD) se creó como órgano administrativo del Estado para restituir las tierras a los despojados; sus funciones están reglamentadas en la Ley 1448 del 2011 (Senado de la República, 2011).

A partir del año 2012 como parte del proceso de atención a la población víctima en el Departamento del Tolima, se creó la oficina de la Unidad de Restitución de Tierras Territorial Tolima como instancia desde la cual, las personas víctimas del desplazamiento realizan las solicitudes para dar inicio al proceso de recuperación de sus predios y retorno a los mismos. Se destaca el reporte de un gran número de solicitudes realizadas por población víctima perteneciente al municipio de Ataco como se ve en la tabla 1.

Tabla 1 Reporte de solicitudes de restitución de tierras. Comparativo total departamental y municipal

Año	Total departamental			Total Ataco		
	Solicitudes	Predios	Personas	Solicitudes	Predios	Personas
2.011	731	608	424	127	110	64
2.012	1.767	1.380	1.107	403	332	234
2.013	1.862	1.431	1.196	429	314	235
2.014	980	758	557	154	118	81
2.015	593	469	373	124	81	47
2.016	530	429	347	50	43	33
2.017	344	334	299	23	23	20
TOTAL	6807	5409	4303	1310	1021	714

Fuente: (Red Nacional de Información - RNI, 2017).

Teniendo en cuenta la importancia de esta situación en el municipio de Ataco, a través de esta investigación se analizó la forma como ha operado la implementación del proceso de restitución de tierras como parte de los mecanismos de reparación integral de las víctimas, desde las voces de los actores intervinientes como estrategia para comprender como la implementación de la política es coherente con las necesidades propias de la población desplazada del municipio y que se configuran como sujetos de reparación a partir del proceso de restitución de tierras.

Igualmente, a partir de las voces de los actores participantes se lograron identificar las convergencias y divergencias del proceso de implementación de esta política en el territorio; en este sentido, los resultados de la investigación permitieron develaron las categorías de análisis en las cuales se presentan acuerdos frente a la dinámica de implementación, y así mismo, aquellas en las cuales existe un distanciamiento entre las percepciones de los actores respecto al cumplimiento de los objetivos de cara a la restitución de derechos de las víctimas.

2 ANTECEDENTES

La historia reciente en materia social y política del país se vio afectada de manera decisiva con la aprobación por parte del Congreso de la República de la Ley 1448 de 2011, ya que además de reconocer expresamente la presencia del conflicto armado, señaló la afectación sufrida por un grupo poblacional que hasta ese momento vivía en los márgenes de la sociedad en su condición de víctimas, además de reconocer sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación, al mismo tiempo que el Estado colombiano decide actuar directamente sobre la búsqueda de su materialización.

Uno de los elementos principales de esta iniciativa del Estado fue la restitución de tierras abandonadas y/o despojadas violentamente pues durante las últimas décadas, el conflicto armado provocó la afectación ilegal de miles de personas en sus derechos sobre la tierra y reconoció esta situación como hecho victimizante, haciendo evidente la necesidad de resolver los conflictos sobre la propiedad rural como un elemento esencial en la reconstrucción social y económica del país y de esta manera saldar la deuda con una población históricamente excluida y hacer un cambio en la dirección de la política de atención a la población desplazada. Estas directrices de la política reconocieron los derechos de propiedad sobre la tierra como un elemento crucial para una efectiva reparación de las víctimas pues al restituir las tierras se cierran definitivamente los ciclos de violencia relacionados con la tenencia de la propiedad rural y con ello se abre la posibilidad para estrechar vínculos comunitarios y consolidar colectivamente escenarios de paz (Unidad de Restitución de Tierras, 2015).

La zona rural colombiana ha sido objeto de intervenciones que han generado cambios, como los introducidos por las leyes de 36 de reforma agraria de 1961 y 1° de 1968, las cuales pretendieron modernizar este sector, seguido por épocas de violencia y de otras acciones que no promovieron la equidad, lo que se sumó al conflicto armado al punto que este fue reconocido por el PNUD (2012) como “un conflicto rural mayor” que calificó al modelo de desarrollo rural como inequitativo y excluyente, al propiciar los conflictos rurales, no reconocer las diferencias entre los actores sociales, y conducir al uso

inapropiado y degradación del medio ambiente. Además, agudizó la vulnerabilidad de los municipios más rurales en relación con los más urbanos, e impidió la convergencia entre lo rural y lo urbano. Se lo califica como fundamentado en una débil institucionalidad pública en favor de las fuerzas del mercado en medio de un orden social desequilibrado e inequitativo, concluyendo así que Colombia presenta una de las más altas desigualdades en la propiedad rural en América Latina y el mundo, como producto de cinco factores técnicos: desactualización del catastro rural; escaso avance en la relación catastro; falta de tecnificación en la oficina de registro de instrumentos públicos; alta divergencia en los avalúos catastrales por hectárea e información desactualizada y poco accesible. “En Colombia existen dos grandes conflictos en el sector rural: el conflicto agrario y el conflicto armado interno. Su articulación constituye lo que puede denominarse un conflicto rural mayor, que es la gran sombrilla de ambos” (PNUD, 2012, pág. 197).

A partir de los resultados en materia de concentración de la propiedad e informalidad de los predios rurales mediante la Ley 387 de 1997 se diseñaron los mecanismos para la protección de predios y territorios abandonados a causa de la violencia, los cuales representan un importante antecedente para el actual proceso de restitución de tierras ya que las cifras sugerían un panorama difícil, que precisaba de políticas estatales para hacer frente a las formas de tenencia de la tierra y los beneficios económicos, políticos y sociales derivados de su uso. Estas condiciones difíciles fueron profundizadas por el conflicto armado, con lo cual se erigieron como verdaderos retos para la implementación de una política de restitución de tierras.

Igualmente, es innegable la conexión existente entre el conflicto armado y el despojo de tierras, por las acciones conjuntas de los grupos al margen de la ley quienes se apropiaron de tierras y territorios, desplazando poblaciones completas como arma de guerra para ejercer control territorial. Es así como entre 1996 y el 2005 el país sufrió una época de recrudecimiento de la guerra con el consecuente desplazamiento forzado de miles de campesinos que huyeron de sus hogares; esta situación se reflejó en las cifras de desplazamiento registradas por el Registro Único de Víctimas (Red Nacional de Información - RNI, 2017) que informa que entre 1996 y 2002, la cifra llegó a 2'014.893

víctimas y entre el 2000 y el 2003, el número anual de personas en situación de desplazamiento forzado fue mayor a las 300.000 personas; igualmente los años 2000, 2001 y 2002 presentaron las más altas cifras de desplazamiento, con un total de 53.470 hogares expulsados en el 2000, 79.284 en el 2001, y para el año 2002 una cifra sin precedentes de 95.662.14. Es importante señalar que estos hechos estuvieron vinculados a las masacres que se vivieron con ocasión de las acciones de los grupos al margen de la ley, todo lo cual se articuló al periodo de mayor expansión de las estructuras paramilitares y las negociaciones de paz entre las FARC-EP y el gobierno de Andrés Pastrana (Unidad de Restitución de Tierras, 2015).

Entre 2003 y 2006, bajo la Ley 975 de 2005 se produjo la desmovilización de una gran parte de los grupos paramilitares; sin embargo, la debilidad del proceso condujo a su reconstrucción bajo la forma de bandas criminales durante los años 2008 y 2010. Es así como las cifras de desplazamiento para el año 2008 registraron 316.849 personas expulsadas y para el 2009 un total de 286.389 (Red Nacional de Información - RNI, 2017).

Bajo este contexto, se reconoció la importancia de generar un proceso como el de restitución de tierras, teniendo en cuenta la magnitud del despojo y abandono forzado en Colombia como consecuencia del conflicto armado, lo cual supone considerar la participación de los diferentes actores y sus intereses.

La implementación de la política de restitución de tierras inició en las comunidades del corregimiento Mampuján en María La Baja, Bolívar, y las del municipio de Chibolo en el Magdalena, y de este ejercicio emergieron las primeras conclusiones respecto de las limitaciones del proceso y de las estrategias que se debían adoptar para avanzar en su efectiva implementación, las cuales se resumen en seis puntos:

- Desactualización de la información catastral en gran parte de las áreas rurales, informalidad en la tenencia de la tierra, un sector rural sin acceso a los servicios básicos y sin vías adecuadas.

- Deficiencias en la actualización de bases de datos necesarias para adelantar el proceso tales como el catastro, el registro de la propiedad y un inventario de tierras públicas.
- Diseño institucional obsoleto de más de 50 años, con funciones separadas en materia de catastro y registro:

...no se tuvo una dimensión correcta de lo que significaría identificar e individualizar al nivel requerido por la ley un predio que existía hace 10 o 20 años y que muy posiblemente hubiera mutado en todas sus características con el transcurso del tiempo. En ese contexto identificar con certeza el predio solicitado, esto es, su ubicación precisa, extensión, forma y linderos tal y como era al momento del abandono o despojo, dista tremendamente de una simple consulta en una base de datos y se convierte en una labor titánica, cuasi arqueológica, en la que se hace necesaria la reconstrucción del pasado geográfico en las zonas para la implementación de la política (Unidad de Restitución de Tierras, 2015, pág. 24)

- Informalidad o inexistencia de los títulos de propiedad ya que históricamente las transacciones entre campesinos se basan en acuerdos verbales o cartas ventas privadas que generalmente no se registran ante las autoridades competentes con lo que se presume que la informalidad alcanza índices cercanos al 40% y es aún más crítica en algunas zonas del país, situación que dificulta en gran manera la restitución de tierras.

Establecer una relación jurídica informal que existía hace 10 o 20 años no es posible acudiendo únicamente a fuentes institucionales, requiere apoyarse también en metodologías como la cartografía social y la búsqueda en variadísimas fuentes de información (parroquias, alcaldías, juntas de acción comunal, vecinos, sistema educativo, sistema de salud, Sisben). Los aprendizajes de esos primeros procesos iniciados se revisaron y se fueron ajustando conforme a los retos adicionales que plantearon los nuevos casos y

las nuevas zonas de intervención (Unidad de Restitución de Tierras, 2015, pág. 26).

- La inexistencia de una base de datos sobre tierras públicas baldías
- Por último, el inicio del proceso se dio en medio del conflicto a diferencia de otras iniciativas en las cuales se da con posterioridad al mismo, y su incremento de los esfuerzos en materia de recursos, tiempo y coordinación y desarrollo de herramientas para poder garantizar los niveles necesarios de seguridad, tanto para las víctimas, como para los funcionarios encargados de la tarea.

Como parte de los antecedentes del proceso actual de restitución de tierras, a continuación se presentan los hitos más importantes (Unidad de Restitución de Tierras, 2015):

- **La protección patrimonial como antecedente de la restitución de tierras:** La Ley 387 de 1997 se creó con el propósito de adoptar medidas para el desplazamiento forzado y definir las estrategias de atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de la población víctima. Se destacan las relacionadas con la defensa patrimonial de los afectados, con el fin de proteger la relación jurídica (de propietario, poseedor, tenedor u ocupante de baldío) con las tierras que fueron objeto de despojo y/o abandono como consecuencia de las acciones de los grupos armados. Despojadas y/o abandonadas con ocasión de las actuaciones de grupos armados.

Por otra parte, se señaló el deber a cargo del Instituto Colombiano para la Reforma Agraria (INCORA), antiguo INCODER la de consolidar el registro de los predios rurales abandonados por las personas desplazadas y adicionalmente trasladarlos a las autoridades competentes para que procedieran a impedir cualquier acción de enajenación o transferencia de títulos de propiedad, en el caso en que estas acciones se hicieran sin la aprobación de los titulares. Para ello se profirió el Decreto 2007 de 2001, el cual define las siguientes medidas de protección patrimonial para los desplazados: en primer lugar, se

decretó la declaratoria, por cuenta de los comités municipales, distritales o departamentales de la inminencia de riesgo de desplazamiento o de su ocurrencia por causa de la violencia llamada Ruta Colectiva de Protección. Como segunda medida se creó la Ruta Individual, que opera a partir de la declaratoria individual de las personas afectadas por el abandono de tierras ante el Ministerio Público; posteriormente, son remitidas por esa entidad al INCODER, para ser incluidas en el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados y trasladar la información a las oficinas de registro de instrumentos públicos para restringir la venta o transferencia de tales predios.

Estas dos medidas fueron muy importantes para evitar ventas y actuaciones ilegales actuando en coordinación con la cooperación internacional mediante la creación del Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada, que desde el 2003 lideró la gestión y acompañamiento a las entidades públicas competentes en materia de protección patrimonial.

Más adelante, luego de la expedición de la Ley 975 de 2005, se plantearon estrategias para restituir los bienes mediante procesos judiciales y bajo la creación de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación y las Comisiones Regionales de Restitución de Bienes.

El resultado de estas acciones fue una primera identificación de las formas de despojo en regiones con características diferenciales como los departamentos del Magdalena, Caquetá, Santander, Antioquia y regiones como Catatumbo y Magdalena Medio y de esta manera se formuló una propuesta inicial de las distintas tipologías de despojo y posteriormente en el año 2009, se revisaron mecanismos para revertir el despojo, consolidando finalmente unas rutas de restitución que operaran con los mecanismos legales existentes hasta ese momento, trabajos que fueron insumos válidos para la expedición de la Ley 1448 de 2011, que dio vida a la Unidad de Restitución de Tierras.

- **Pronunciamiento de la Corte Constitucional sobre el desplazamiento forzado y la restitución de tierras:** Mediante la Sentencia T-025 de 2004, declaró que la

reiterada vulneración de los derechos fundamentales de la población desplazada llegó a constituir un estado de cosas inconstitucional., con lo cual definió una de políticas públicas para garantizar y proteger derechos fundamentales. Así, entre otros aspectos, se definieron plazos y compromisos y se adelantó una evaluación de la efectividad de la política pública respecto a su eficacia para garantizar los derechos de la población desplazada; se cuestionó el compromiso de las entidades territoriales; y se promovió la participación de la sociedad civil y de la academia para hacer seguimiento. La Corte ha continuado diseñando herramientas analíticas y conceptuales que han facilitado el estudio de la política pública en beneficio de la población desplazada.

Por otra parte, frente a la capacidad institucional del Estado, se identificaron las limitaciones a superar tales como el bajo nivel de cobertura; poca información a la población desplazada en materia de sus derechos y mecanismos para su goce efectivo, la ruta de atención, los tiempos de espera y los funcionarios responsables; debilidad en cuanto a la integralidad, igualdad y calidad de la respuesta estatal; y la continuidad de la falta de coordinación institucional para la atención integral a la población desplazada.

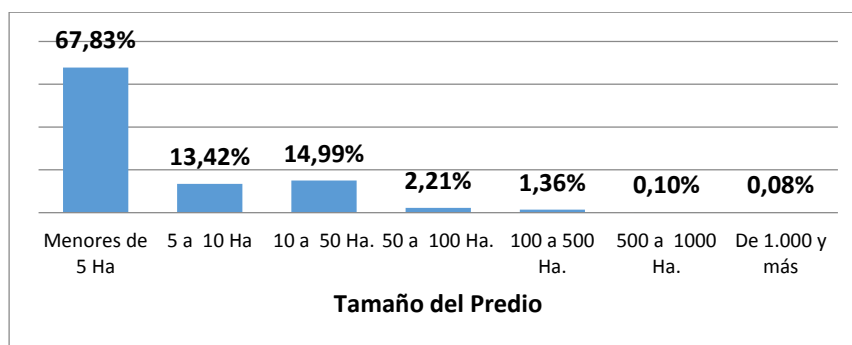
Finalmente, la Corte se pronunció en materia de aquellos componentes necesarios para avanzar el goce de los derechos de los desplazados tales como la provisión de ayuda inmediata, la atención humanitaria de emergencia, el retorno y la reubicación. Además en el tema de restitución los objetivos de la política pública deberían incluir al menos: mecanismos para esclarecer la verdad sobre la magnitud del despojo; modalidades y efectos de los abandonos y despojos de tierras; reformas institucionales y normativas que garantizaran la restitución de tierras; crear y adelantar un programa para recibir, tramitar y resolver las reclamaciones de restitución de tierras de las víctimas de abandonos o despojos, teniendo en cuenta las distintas formas de relación jurídica de la población desplazada con los predios abandonados.

Es así como para la creación de la Unidad de Restitución de Tierras, y los mecanismos que la hacen operativa, se tuvieron en cuenta las reflexiones y resultados aportados por el

Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada, lo cual implicó un proceso de transición en tanto se disponía de los recursos provenientes de la Nación para el funcionamiento de la nueva entidad pública. Para suplir esta carencia se contó con el apoyo de la cooperación internacional para poder iniciar labores y luego se incorporaron los recursos públicos para arrancar la operación de la Unidad de Restitución de Tierras.

Desde la perspectiva de esta investigación es importante tomar como antecedente la caracterización de la estructura de la tenencia de la tierra en el departamento del Tolima, de acuerdo con los datos del Censo Nacional Agropecuario (DANE, 2015). Tal como se muestra en la Ilustración No. 2, existe un claro predominio de las unidades productivas agrícolas de tipo minifundista, menores a 5 hectáreas, las cuales se enmarcan dentro de la categoría de economía campesina, con todas las debilidades que exhiben en materia de productividad, asistencia técnica, uso de maquinaria, inclusión financiera, entre otras. Es así como estas unidades son las que están expuestas y son más vulnerables a los procesos de desplazamiento y despojo a causa del conflicto armado.

Figura 1 Estructura de la tenencia por tamaño de los predios - Tolima



Fuente: Elaboración propia con base en datos CNA (DANE, 2015)

Al descender a la escala municipal en Ataco de acuerdo el Censo Nacional Agropecuario (DANE, 2015) se identificaron un total de 7.833 predios que ocupan un área de 99.981 hectáreas, lo cual equivale a un tamaño promedio de 12,8 hectáreas por unidad productiva lo cual evidencia también una estructura de tipología minifundista sujeta a las mismas vulnerabilidades mencionadas anteriormente. En adición a ello, el régimen de tenencia de

la tierra que predomina en este municipio es el de propiedad con cerca del 75% de los predios identificados, lo cual indica que en la zona rural los productores tienen un vínculo directo con la tierra, independientemente de la formalidad de los títulos que puedan poseer; en este orden de ideas se hace evidente que la ruptura de este vínculo genera desarraigo y un deterioro de su calidad de vida, por cuanto en la propiedad de la tierra se basa principalmente su riqueza.

Tabla 2 Tipo de régimen de tenencia de la tierra en el municipio de Ataco

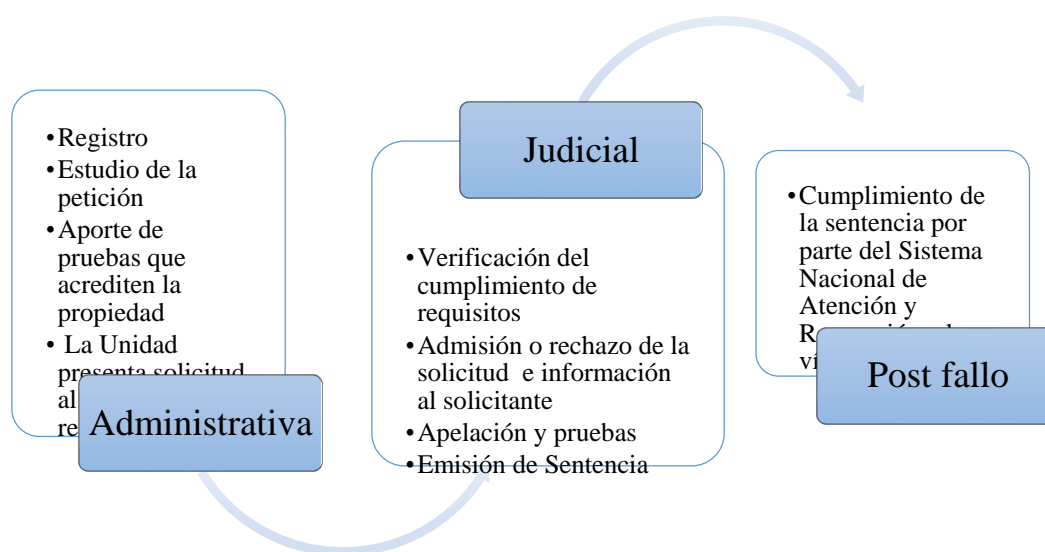
Régimen de Tenencia	No. Predios	Participación
Propia	5.865,0	74,9%
Arriendo	376,0	4,8%
Aparcería	24,0	0,3%
Usufructo	52,0	0,7%
Comodato	9,0	0,1%
Ocupación de hecho	15,0	0,2%
Propiedad colectiva	37,0	0,5%
Adjudicatario	5,0	0,1%
Otra forma de tenencia	84,0	1,1%
Mixta	176,0	2,2%
Sin Información	1.190,0	15,2%
Total Municipal	7.833,0	

Fuente: Elaboración propia con base en el CNA (DANE, 2015)

3 AREA PROBLEMÁTICA Y PREGUNTA DE INVESTIGACION

En el marco de la justicia transicional que busca que la sociedad colombiana pase de un contexto de violencia a uno de paz con una democracia vigorosa e incluyente, se creó la Política de Restitución de Tierras mediante la Ley 1448 de 2011 llamada Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras, la cual en el Título IV Capítulo II, definió el procedimiento legal para formalizar la restitución de tierras de las víctimas del despojo y abandono forzoso como consecuencia del conflicto armado, desde el primero de enero de 1991 de manera que se garantice su uso, goce y disposición de los derechos sobre la tierra (Senado de la República, 2011). Con ello se espera que el proceso de restitución de tierras se surta en tres etapas (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2012):

Figura 2 Proceso general para la restitución de tierras



Fuente: Elaboración propia con base en la Ley 1448 de 2011

En este contexto, a partir del año 2012 se macro focalizaron los departamentos de Cundinamarca, Antioquia, Bolívar, Meta, Nariño, Valle del Cauca y Tolima, con lo cual se definió que a través de un comité, la Unidad de Restitución, el Procurador Judicial para restitución de tierras y las fuerzas militares identificaran las zonas a intervenir, proceso que

posibilitó la micro focalización o definición de los municipios y veredas que a nivel territorial iniciarían con la implementación de la política de restitución de tierras.

Es así como la Unidad de Restitución de Tierras para el Tolima, expidió las resoluciones RIM 001 del 2 de mayo de 2012 y RIM 003 del 14 de agosto de 2012, con las cuales se da apertura al proceso de restitución de tierras en el municipio de Ataco, específicamente en las veredas de Balsillas, Santa Rita la Mina, Beltrán, Potrerito, Canoas La Vaga, Canoas Copete y Canoas San Roque, en las cuales los campesinos experimentaron el abandono o despojo de sus predios, y por consiguiente solicitaron al Estado colombiano les devolvieran sus predios, garantizando el restablecimiento jurídico y material de los mismos.

Al respecto, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD) desde mayo de 2012 hasta el 01 de octubre de 2017 recibió 1.310 solicitudes de restitución del municipio de Ataco, de las cuales 338 fueron resueltas por los jueces y magistrados, respuesta que no solo garantizó la restitución material y jurídica de sus predios, sino la implementación de medidas complementarias que viabilizaran la reparación integral de los beneficiarios.

Es a partir de este contexto que surgió la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuál es la realidad de la implementación de la política de restitución de tierras desde la lógica de los actores intervinientes en el municipio de Ataco, Tolima en sus seis años de ejecución?

4 JUSTIFICACIÓN

La política de restitución de tierras en Colombia inició con la expedición de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, la cual constituyó un gran aporte en el restablecimiento de los derechos de las víctimas del conflicto armado en Colombia. A partir de esta Ley, se determinaron las condiciones bajo las cuales se ha desarrollado la restitución de tierras, quienes son titulares del derecho y el procedimiento tanto administrativo y judicial para ser beneficiario.

Bajo el entendido de la relevancia de esta política, es importante adelantar un proceso reflexivo de cara a su capacidad para hacer frente a las condiciones de vulnerabilidad económica, política y social que enfrentan los habitantes del área rural en Colombia y quienes son las víctimas del despojo forzado de sus tierras. La reflexión va más allá de la comprensión del proceso mismo y es mucho más abarcadora pues pretende identificar si éste mecanismo realmente generó transformaciones sustantivas en las condiciones de goce efectivo de derechos de la población desplazada, y si adicionalmente ha sido eficaz para promover el tránsito hacia una sociedad más democrática y en paz.

Si se tiene en cuenta que la población llevada a abandonar sus predios corresponde en la mayoría de casos a sectores marginales, no puede minimizarse la importancia de su reconocimiento como víctimas, pues les abre la posibilidad de visibilizar su condición no sólo ante el Estado, sino ante la sociedad en materia de las grandes asimetrías que exhibe el sector rural en cuanto al ejercicio de su ciudadanía y el goce de sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Además, a causa de los impactos psicosociales que emergen a causa del desplazamiento forzado este tipo de hecho victimizante se diferencia de cualquier otro ya que trae consigo efectos que perduran en el tiempo tales como el temor y el riesgo inminente de manera que el hecho se torna en un elemento traumático estructural. Otro tipo de consecuencia para las víctimas, es la pérdida de la construcción histórica de su proyecto de vida a nivel económico pues la mayoría de ellas hacían parte de la población económicamente activa del territorio, dedicadas principalmente al desarrollo de actividades agrícolas (Cifuentes Chaparro, 2016).

En esta misma línea Cifuentes (2016) considera aspectos relacionados con la informalidad en la tenencia de la tierra, característica propia del sector agrario colombiano, y la excesiva legalidad del régimen jurídico, aspectos que conducen al alejamiento de las comunidades rurales de las disposiciones legales que regulan la propiedad, con el consecuente efecto de aumento de la informalidad en la propiedad, lo cual como se ha mencionado en párrafos precedentes, es una de las principales limitantes en el proceso de restitución.

La cifras relacionadas con el desplazamiento y despojo de tierras según los resultados de la Encuesta Nacional de Víctimas 2013, reportaron cerca de 7 millones de hectáreas objeto de despojo o abandono por efecto directo o indirecto del conflicto; de esta manera sobreviene sobre la víctima una afectación de su integridad física y proyecto de vida, que genera impactos negativos sobre los indicadores de desempeño de la actividad agrícola, desintegra la cohesión social y comunitaria y finalmente se traduce en una enorme dificultad para la consolidación del Estado de derecho, la democracia y la paz . A esto se suman la variedad y complejidad de las formas de despojo de tierras en Colombia con una combinación de actividades legales, ilegales, violentas y fraudulentas, haciendo difícil la tarea de identificación y persecución de los bienes objeto de restitución, y de generar estrategias jurídicas diferenciadas para adelantar dicho proceso (Contraloría de la República, 2015)

En este contexto, el Estado y la sociedad se enfrentaron al reto de recuperar la confianza de las víctimas en la institucionalidad a escala nacional, regional y municipal. Por ello, el objetivo fue consolidar un verdadero Estado de Derecho que procurara la legitimidad de la propiedad rural; por tanto, la restitución abordó un elemento de justicia muy importante: castigar a los despojadores y que las víctimas recuperen lo que perdieron. Una característica especial en Colombia es que el proceso de restitución se dio en medio del conflicto y con posterioridad a él, lo cual implica grandes desafíos en temas de seguridad tanto para las víctimas como para quienes implementan la política de restitución.

Por otra parte, se advierte que el proceso de restitución de tierras previsto en Ley 1448 de 2011 y en los decretos ley diferenciales 4633, 4634 y 4635 de 2011, se construyeron como instrumentos de justicia transicional, con lo cual se modificaron principios del derecho civil con el objetivo de avanzar en la restitución de millones de hectáreas de tierras despojadas. De acuerdo a ello se precisa de funcionarios de la Unidad de Restitución, jueces especializados en justicia transicional que tengan la capacidad de interpretar el contenido y alcance de ese proceso desde su finalidad de manera que sean efectivos en el proceso de revertir un despojo masivo de millones de hectáreas. Para ello es importante que se cuente con una pedagogía especial que permita enfrentar los desafíos jurídicos y técnicos. La comprensión integral de los procesos de victimización y de despojo no es un producto acabado; al contrario es una tarea pendiente en la cual están involucrados diversos actores, desde las entidades estatales encargadas de su reversión, hasta las víctimas y la sociedad que se encuentran a la expectativa de un ejercicio válido y certero sobre el despojo y la reconfiguración de territorios (Unidad de Restitución de Tierras, 2016).

El municipio de Ataco inició el proceso de restitución de tierras a partir del año 2012; según reporte del RNI (2017), la UAEGRTD recibió 1.310 solicitudes de restitución de tierras, que corresponden a un 16.7% del total de predios identificados en el censo, lo cual señala la importancia que tiene para el territorio este hecho victimizante; de este total 338 fueron resueltas por los jueces y magistrados, otorgándoles la restitución material y jurídica de sus predios, y la entrega de una serie de ayudas que permiten la reparación integral de la víctima. El área de trabajo de la presente investigación corresponde al municipio de Ataco, la vereda Balsillas en particular a la cual corresponden 105 de las 205 sentencias de restitución que fueron otorgadas por los jueces durante el periodo 2012 – 2017.

Tabla 3 Sentencias por vereda del municipio de Ataco

Vereda	Nª sentencias
Balsillas	105
Santa Rita La Mina	27
Beltrán	25
Canoas Copete	11
Canoas La Vaga	13
Canoas San Roque	18
Total Municipal	210

Fuente: Elaboración propia con base en URT (Unidad de Restitución de Tierras, 2018)

Este análisis es importante teniendo en cuenta el efecto que tiene sobre su condición humana la presión de abandonar sus predios, pues no sólo se pierde el derecho de dominio sobre este factor productivo, sino que se quebrantan una serie de relaciones tejidas a lo largo de toda su vida, con su entorno, con la comunidad, con la naturaleza, perdiendo su medio de subsistencia con los correspondientes efectos de tipo económico y sociales.

Para lograr el objetivo se realizó una investigación de tipo cualitativo con enfoque fenomenológico a partir del cual se identificaron las lógicas y actuaciones los actores vinculados tanto con la implementación de la política como para sus beneficiarios. Se utilizaron técnicas como la entrevista semiestructurada, los grupos focales y la revisión documental.

5 REFERENTE TEORICO

5.1 REFERENTE CONCEPTUAL

La posesión de la tierra como factor productivo es de suma importancia para promover los procesos de desarrollo de las naciones y de las economías modernas; es así como se han dado muchos conflictos vinculados a las formas de apropiación del territorio que han sido determinantes a la hora de gestar transformaciones sociales y políticas. Colombia no ha sido ajena a este fenómeno ya que su modelo económico tiene raíces profundas en la dinámica que han exhibido este tipo de conflictos alrededor de la ampliación del control de la tierra y del territorio.

De acuerdo con lo anterior, es importante precisar el concepto de abandono y despojo de tierras, el cual es demarcado por el Centro Nacional de Memoria Histórica (2016) como el efecto directo del desplazamiento de los habitantes rurales que ocasiona e incluye no sólo la tierra sino otros bienes materiales e inmateriales:

- Bienes materiales: pueden ser de carácter privado como la tierra, las viviendas, los animales, los cultivos y plantas y las herramientas o bienes muebles o, los de uso colectivo de las comunidades de los cuales los más importantes son las escuelas, los centros de atención en salud y las vías de comunicación como carreteras, caminos veredales, puentes, entre otros. También se encuentran los bienes naturales colectivos tales como los lugares de acopio y suministro de agua y también las condiciones ambientales producto de la interacción entre la naturaleza y las prácticas rurales y que favorecen o no la vida en el campo o en un territorio en particular.

- Bienes no materiales: son aquellos que son inherentes a la vida cotidiana comunitaria fuera del núcleo familiar tales como las organizaciones sociales, las normas sociales para dirimir conflictos, las prácticas cotidianas de encuentro social en torno al ocio, la solidaridad y la construcción de futuros colectivos, entre otros.

Un segundo elemento que es importante precisar es la relación del abandono con el despojo. No todo abandono trae asociado el despojo ya que en ocasiones las tierras abandonadas permanecen deshabitadas y sin explotación o quedan a cargo de otra persona por mandato del propietario. Hay otros casos en los que los campesinos, o propietarios rurales, pierden la titularidad de la tierra, su uso y disfrute en cuyo caso se presenta el despojo en el cual se evidencia intención manifiesta de robo, expropiación, privación, enajenación de un bien o de un derecho. Igualmente puede vincularse a la privación y despojo del disfrute y gozo de bienes muebles e inmuebles, espacios sociales y comunitarios, hábitat, cultura, política, economía y naturaleza.

Los orígenes históricos del conflicto armado colombiano se ubican en las zonas rurales y agrícolas del país, y se refiere a la tenencia de la tierra entre los pequeños agricultores, los grupos armados ilegales y los grandes productores del campo, sumado a débiles intervenciones del Estado como mediador de esta situación. Estas confrontaciones están mediadas por acciones violentas de despojo y expulsión cuyo foco son poblaciones vulnerables como indígenas, afro descendientes y campesinos, instituyéndose como un medio a partir del cual se ajustan las necesidades de producción y acumulación del sistema capitalista y de quienes presionan por el poder. De ninguna manera corresponden a un modelo planeado que reconozca los intereses de la nación colombiana, sino que los desplazamientos poblacionales se dan en función de necesidades e intereses propios de la clase política tradicional que tienen poder sobre la tierra, y también con base en intereses de capitales nacionales y transnacionales (Muñoz Lopera, 2014).

En los conflictos que se originan en las zonas rurales, se requiere adelantar un proceso de planificación del postconflicto que promueva el desarrollo del tipo local de las poblaciones campesinas, con la participación de múltiples actores cuya aplicabilidad y efectividad estará en función de la estabilidad del territorio. En la conceptualización del desarrollo local se plantea

... las capacidades emprendedoras locales pueden ser activadas y
dinamizadas para valorizar los recursos productivos tradicionales

(agricultura, artesanado, pequeña y mediana industria) y no tradicionales (energías renovables, protección del medio ambiente, cuidado y/o valorización del patrimonio y cultura local, turismo) generando nuevas actividades productivas y empleos (Rosales Ortega & Urriola Urbina, 2000, pág. 13).

De acuerdo con lo anterior, en un escenario de postconflicto que pretenda entre otras cosas, la reparación de las víctimas del desplazamiento y despojo de tierras, el desarrollo local se presenta como un complemento a estas políticas a fin de recuperar el territorio y a los ciudadanos a partir de la planificación del territorio. Su importancia radica en que potencializa los mecanismos orientados a la reducción de la pobreza al articular los recursos locales con aquellos que provienen de fuera del territorio, de manera que se logre que la economía local se articule en las escalas regionales y nacionales. Como consecuencia del conflicto se presenta un resquebrajamiento de cohesión social, lo que hace necesario focalizar la política de construcción del territorio hacia la reducción de las brechas sociales, generar procesos de integración productiva y fortalecer la institucionalidad presente en el espacio en construcción. En la construcción de la paz el desarrollo local es fundamental puesto que mitiga el riesgo de recurrencia sobre la base de la minimización de las desigualdades entre grupos poblacionales, el fortalecimiento de la participación ciudadana en la toma de decisiones y la generación de empleo (Rosales Ortega & Urriola Urbina, 2000).

De acuerdo con el análisis de Rosales y Urriola (2000), las ventajas del desarrollo económico local para el territorio que se recupera del conflicto se pueden resumir en seis puntos:

- Genera políticas para que cualquier territorio pueda gestionar su progreso, generando equidad y cohesión entre los territorios.
- Precisa de las capacidades locales pues depende de ellas para lograr el éxito.

- Se focaliza en la generación de empleos en procesos productivos de valor agregado involucrando micro y pequeñas empresas cuyos procesos productivos son intensivos en mano de obra.
- Genera y promueve procesos participativos ya que se construye a partir de la articulación y colaboración entre los diversos actores sociales, de carácter privada y público.
- Lejos de una visión puramente localista, el modelo reconoce procesos que se desarrollan en el entorno nacional e internacional buscando la integración del territorio a estas dinámicas.
- Procura la sustentabilidad del territorio a partir del menor tamaño de las actividades productivas y la pertenencia de los productores al territorio.

Es claro entonces que para adelantar procesos de recuperación territorial en un escenario de postconflicto es preciso que se adelanten acciones que hagan posible que las comunidades se empoderen de su propio desarrollo, por lo que es necesario generar una estrategia de recuperación de condiciones locales que permitan mejorar la economía y la cohesión social a partir del uso de los activos y capacidades locales para generar entre otras cosas, participación ciudadana, uso de mano de obra de la propia comunidad y la adquisición local de bienes y servicios, todo lo cual se convierte en un factor fundamental para la reconciliación y la autosuficiencia de los grupos afectados por el conflicto, ya que como consecuencia de largos periodos de conflicto, la economía local presenta estancamiento y no permite crear condiciones propias para establecer su autodesarrollo, lo cual se deriva de aspectos tales como la reducción del poder adquisitivo de los pobladores, el quiebre de los circuitos comerciales, la pérdida de activos productivos como la tierra, la debilidad de la infraestructura, la baja capacitación de la mano de obra y el clima de desconfianza para la inversión.

Se parte de un proceso que involucra la ayuda externa al territorio, la cual va disminuyendo de manera gradual a medida que se ponen en marcha actividades para recuperar subsistencia, y con posterioridad, deriven en el fortalecimiento de capacidades endógenas orientadas a la reactivación de la economía local con su consecuente impacto en materia de

generación de empleo. Este tipo de estrategias son propias de contextos locales en donde la institucionalidad exhibe debilidades, el ritmo de crecimiento es lento y existe un alto nivel de dependencia de las comunidades. Por tanto, el éxito de la recuperación económica y la efectividad de la participación ciudadana en la toma de decisiones, está en función de que se logre una movilización efectiva de los actores locales en torno a la toma de decisiones y la implementación de los planes diseñados, los cuales se espera que estén alineados a las condiciones integrales del territorio después de la finalización del conflicto. En este sentido, las iniciativas propuestas deben condicionarse a un enfoque primordialmente territorial de manera que se logre establecer condiciones para el desarrollo local de las comunidades rurales como urbanas. Operando en una zona económica local más amplia que contribuya a maximizar el uso y aprovechamiento de locales y de las inversiones externas (Alvarez Riascos, 2016).

Desde el marco conceptual del desarrollo local, se señala que la recuperación del territorio y el aprovechamiento de capacidades locales está vinculada de manera directa con dos recursos productivos muy importantes: la tierra y la mano de obra. En este sentido existe una relación inquebrantable entre el campesino y su propiedad sobre este medio de producción. Los fenómenos de desplazamiento resquebrajan este vínculo el cual es necesario restablecer si se quiere avanzar en las políticas orientadas a lograr la reconstrucción del territorio, de manera que es importante abordar la conceptualización en materia del significado de la migración teniendo en cuenta la categoría de migración forzada, que en el caso de esta investigación se entenderá como desplazamiento forzado, tal como es llamada en Colombia.

De acuerdo con Muñoz (2014) el desplazamiento forzado hace referencia a las personas que son obligadas de manera involuntaria a abandonar el territorio como producto de las condiciones de conflicto armado presentes en su territorio y que derivan en una flagrante violación de los Derechos Humanos lo cual pone en peligro o amenaza su integridad física, emocional y mental de manera que la única opción viable es desplazarse a otro territorio dentro del plano nacional. Las víctimas de esta situación se enfrentan a una violación degradada de sus derechos y presentan una imperiosa necesidad de reubicarse en

un lugar que les permita escapar de la violencia, y que de alguna manera les ofrezcan condiciones propias de economías sólidas que les garanticen el disfrute de libertades y derechos.

El conflicto armado en Colombia tuvo origen en el accionar de los grupos ilegales tales como paramilitares y guerrillas, quienes violaron los derechos humanos, y su foco de acción fue sobre comunidades vulnerables, tradicionalmente excluidas de las políticas de Estado desde el punto de vista político, económico, cultural y social. Además, la presencia de estos grupos se tradujo en un despojo de tierras y territorios de estas poblaciones cuyo efecto fue el desplazamiento forzoso en el cual se pueden identificar dos elementos causales: la violación a los Derechos Humanos y el de la consolidación del nuevo orden institucional. La información suministrada por CODHES, que es una organización independiente al Estado, refleja que algunas políticas estatales, entre ellas la de Seguridad Democrática, estuvieron encaminadas a la consolidación de ese nuevo orden mundial. Es así como entre 1980 y julio de 2010 se despojaron cerca de siete millones de hectáreas de tierras, con ocasión de las acciones de los grupos ilegales. Sin embargo también se debe resaltar que en los lugares de mayor despojo, coincidió el fortalecimiento del Plan Nacional de Consolidación Territorial así como el aumento de las inversiones en explotación minera y en cultivos de agroindustria como el de la palma aceitera lo que pone de manifiesto que en el desplazamiento forzado pesa un fuerte interés económico y las poblaciones que habitan estos territorios no tienen derecho de disfrutar de esa riqueza (Muñoz Lopera, 2014).

Si bien el Estado ha desarrollado programas de atención a las víctimas de este flagelo, la forma como lo ha hecho es principalmente asistencial, y no brinda soluciones de fondo lo que evidencia la ausencia de interés por parte del Estado por las poblaciones vulnerables, dejándolas cada vez más desamparadas. Por otra parte, las consideraciones bajo las cuales a una persona se le otorga el estatus de desplazado no son claras y coherentes y han generado múltiples exclusiones a la hora de catalogar a las víctimas como desplazadas; al respecto se priorizan cierto tipo de violaciones a los Derechos Humanos, dejando por fuera motivaciones como el conflicto armado interno y factores económicos, aun cuando es claro

que estos dos elementos son los que más motivan a las personas a declararse como desplazados.

De acuerdo con lo anterior, se evidencia que el aparato jurídico bajo el cual se regulan los procesos migratorios, se orienta a promover la movilidad humana a nivel interno, evitando el traspaso de fronteras internacionales independientemente de la persistencia del conflicto armado y la vulnerabilidad al que las personas están sometidas. Esta política tiene como causa principal el bajo perfil socio económico de la población pues mayoritariamente corresponde a campesinos, indígenas y afrodescendientes que no cuentan con mayores ingresos ni niveles educativos avanzados con lo cual si accedieran a la figura de refugiados no aportan a la economía del país receptor y por el contrario generan gastos en inversión social, aspecto que está por fuera de los intereses de aquellas naciones que avanzan en la dinámica de la acumulación de capital. Como resultado de este proceso Muñoz (2014) concluye que en el debate del desplazamiento forzado se requiere de un abordaje conceptual más profundo de cara a la administración del fenómeno por fuera del modelo económico neoliberal ya que existen una multiplicidad de factores que complejizan la situación, por cuanto en su discusión convergen tres discursos: uno teórico conceptual, otro legal y otro que articula los dos primeros, el discurso ideológico propio de la globalización.

También es evidente que convergen fuerzas multidimensionales, esto es, económicas, políticas, sociales y culturales, pero la su forma de administración muestra que la manera de abordar la problemática requiere ir más allá de cálculos econométricos, y enfocarse en un manejo en el que los derechos humanos dejen de ser utilizados en la consolidación de un modelo económico, colocando un velo sobre las dinámicas reales bajo las que opera el fenómeno del desplazamiento forzado en el cual se precisa medidas más incluyentes que posibiliten el disfrute del derecho a la libre movilidad y el resto de los derechos que proporcionaría el ser ciudadano del mundo. Esto es posible en la medida en que el desplazamiento interno se configure dentro de los conceptos de migraciones globales, con lo cual se demuestra que los desplazados hacen parte de los mismos procesos que constituyen migraciones forzadas internacionales que pueden llevar al refugio, y de esta

manera se incluyan en las agendas de la comunidad internacional tal como hoy en día se incluyen las migraciones legales o las ilegales, en cuanto constituyen una parte significativa de las migraciones en el mundo con lo cual es posible ampliar el marco referencial de comprensión de la complejidad de este fenómeno y de esta manera su pueda poner este conocimiento al servicio de las comunidades que se ven expuestas a esta situación.

Tal como se expuso en los párrafos precedentes, la población desplazada es objeto de un proceso de separación del territorio que lleva implícito el despojo de la tierra con el consecuente impacto en la pérdida de riqueza a nivel personal y social en la medida en que se constituye como una base para el desarrollo de la vida de las personas pues a ella se vinculan aspectos tales como la vivienda, la seguridad alimentaria, fuente de oportunidades laborales en el área rural, y un recurso cada vez más escaso en los núcleos urbanos. El acceso a los servicios básicos domiciliarios como el agua, la electricidad, el gas, acueducto, alcantarillado, están condicionados en muchos casos con el acceso a los derechos sobre la tierra (FAO, 2003). Este hecho es reconocido por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2002) el cual plantea:

...la importancia de la tierra en el área rural abarca aspectos económicos, ambientales, sociales y culturales. Es un medio para acumular bienestar, un vehículo para la inversión, y permite desarrollar ingresos de actividades agrícolas y no agrícolas. La tierra también es parte del patrimonio cultural y medioambiental de las zonas rurales, donde su valor supera lo económico y cumple además funciones sociales, entre ellas históricas y antropológicas. El acceso a tierras representa un mecanismo que fomenta la seguridad de ingresos, permitiendo diversificar la producción, especialmente en casos de shocks externos. Por estas razones, entre otras, el promover un mayor acceso a tierras por parte de la población rural pobre es un elemento importante del desarrollo económico rural (2002, pág. 7).

Respecto a lo anterior, Machado (2003) plantea que en el tema de la tenencia de la tierra, Colombia ha desaprovechado distintas coyunturas históricas para resolver de manera estructural la cuestión agraria en el país, por lo que hoy arrastra consigo un problema de dimensiones más grandes, diferentes a las de hace cincuenta años, debido que en la actualidad se cuenta con otros factores como el narcotráfico, la expansión de los cultivos ilícitos, los vínculos entre los grupos armados al margen de la ley y el narcotráfico, y la pretensión de dominio que éstos ejercen sobre varios territorios a nivel nacional.

Para el autor, desde los años sesenta el gobierno colombiano estuvo aplicando la reforma agraria sin ninguna mejora en el aspecto de la tenencia de la tierra, debido a que el funcionamiento asistido de tierras se condicionó a la disponibilidad de recursos del Estado para otorgar subsidios a la compra de tierras, proceso caracterizado por ser lento, y por la compra masiva de tierras por parte de los narcotraficantes y la expulsión de más de un millón de personas del campo a la ciudad. Machado plantea al respecto que Colombia no ha resuelto su problema agrario, respecto de lo cual plantea:

El problema agrario es la carencia de una decisión política de reformar la estructura agraria en función de objetivos de desarrollo y equidad de largo plazo. Es la no consideración del sector agropecuario como un sector estratégico para la sociedad, tanto en términos de seguridad alimentaria como de dominio territorial a través de actividades económicas lícitas, y también en calidad de sector que contribuye con externalidades significativas en la conservación del medio ambiente y calidad de vida (Machado, 2003, pág. 3).

Desde esta postura, se vinculan los elementos del desarrollo local y la vulnerabilidad económica política y social de los desplazados, toda vez que este factor productivo se concibe como la principal fuente de crecimiento económico pues cuando se la usa de forma adecuada es generadora de ingresos y riqueza, además de dotar al individuo de poder, dominio social y político, así como una re significación del sistema de vida y recuperación de las dinámicas culturales, en especial para los campesinos y para las comunidades

indígenas. La tierra junto con el uso que se le brinde, es un elemento estratégico para la producción y para el sostenimiento de sistemas productivos. De igual forma, es fundamental para garantizar la estabilidad de los asentamientos humanos y de sus ingresos cuando los productores manejan productos con demandas dinámicas en el mercado o que conforman patrones de competitividad en encadenamientos productivos; por lo cual, el acceso a la propiedad y al uso de la tierra con fines productivos, constituyen una efectiva estrategia de supervivencia, mejoramiento de ingresos y de nivel de vida de las familias del área rural.

Cuando los conflictos por la tierra aparecen se genera una grave distorsión institucional sobre los derechos de propiedad territorial, al establecerse territorios de dominio al estilo feudal, ejércitos por fuera del control del Estado que utilizan la fuerza para controlar un territorio, en una sociedad y ambiente capitalista que se enmarca en un proceso de globalización y lucha por la modernidad (...) El control territorial tiene su manifestación más evidente en el desplazamiento forzado de los habitantes rurales y en el despojo de sus pertenencias, incluyendo la tierra. Este fenómeno, unido a la expulsión que de por sí genera una estructura agraria bimodal y rígida, conduce a una baja eficiencia social de los recursos, acentúa la pobreza, contribuye al crecimiento de las economías informales, genera inseguridad alimentaria a nivel familiar, afecta la formación y el desarrollo del capital social, des-estructura relaciones sociales tejidas históricamente, produce desconfianza y cuestionamientos al Estado y sus organismos, reproduce los factores de concentración y desigualdad en el campo, entre otros (Machado, 2003, pág. 12).

Adicional al efecto sobre las condiciones de vida de los individuos, el planteamiento de Machado (2003) es que el despojo de tierras también incide directamente en los precios de los alimentos locales dada la disminución de la producción agropecuaria y por ende tiene consecuencias no deseadas sobre la seguridad alimentaria a nivel regional y familiar; la

nutrición de la población desplazada, la reintegración de las familias desplazadas en las labores productivas agropecuarias; el empleo y por último, en el sentido de pertenencia.

Lo que pase con la estructura de la propiedad y la estructura agraria dependerá mucho de las posibilidades ciertas de retorno de los desplazados a sus sitios de origen; si ello no es posible, con seguridad la estructura de tenencia tenderá a concentrarse porque esa es la dinámica del desarrollo capitalista y de los sistemas productivos en una sociedad bimodal donde la equidad y la democracia no tienen espacios para reproducirse. El papel del Estado y de lo público aparece así como privilegiado para regular y controlar el acceso a la propiedad y evitar el despojo de activos productivos, al tiempo que estimula encadenamientos productivos integrados en un territorio, como la mejor garantía de reconocimiento y legitimación de los derechos de propiedad y de gestación de convivencia (Machado, 2003, pág. 13).

De otra parte, Fajardo (2002) plantea que las características del desarrollo histórico, económico y político de Colombia no han conformado un proyecto estratégico de largo alcance en la ocupación del territorio, por lo cual la ocupación de los espacios nacionales es el resultado de las formas de apropiación privada de los espacios a partir de la administración colonial española y luego, a partir del estado republicano a favor de los sectores más poderosos de la sociedad. Así mismo, las condiciones de la política macroeconómica para la producción agrícola y pecuaria, en particular las tasas de interés y cambiarias, y la sobreprotección brindada por el Estado al sector financiero, han influido en la concentración de la propiedad y las rentas monopólicas de la tierra creando una agricultura no competitiva, desligada de sistemas eficientes de procesamiento agroindustrial y comercialización.

Con lo anterior, de acuerdo al autor, las posibilidades de reasignación a otros sectores productivos de la población expulsada del campo por la concentración de la propiedad y por las formas de violencia asociadas a ésta, se han hecho bastante limitadas y traumáticas. Como resultado se ha dado un incremento masivo de la informalidad y de la pobreza

urbana. Las tendencias en la ocupación del territorio han ido en contravía del sentido de una verdadera política de poblamiento como instrumento que permita o no estimular la ocupación de determinados espacios por medio de la asignación de recursos para infraestructura, producción, apoyos fiscales, entre otros. Estas tendencias consolidaron un agudo conflicto armado, el cual ha logrado alinear a la población rural, actuando dentro de un escenario de guerra cada vez más extendido, agravado por el narcotráfico.

Así mismo, la concentración de la propiedad rural a manos de grandes terratenientes o de grupos armados al margen de la ley, impide la ampliación de espacios productivos, genera mayores presiones sobre los suelos sobreexplotados y ha forzado el desplazamiento de la población rural. Este fenómeno, estimulado por la urgencia de resolver las necesidades económicas y la necesidad de proteger la vida de las personas desplazadas, ha incidido en que no han encontrado en el Estado el interlocutor que se requiere, obteniendo como resultado la ampliación de la pobreza rural, el deterioro de extensos territorios de la frontera agrícola y la expansión de muchos de los conflictos que hoy caracterizan a la sociedad colombiana.

El desarrollo de la “narco economía” y las estrategias de “lavado” de activos asociadas a ella, así como la práctica consuetudinaria de liquidar las organizaciones campesinas y a los opositores como mecanismo de hegemonización política, afianzaron las tendencias preexistentes de concentración de la propiedad territorial, particularmente en las áreas de reciente incorporación a la frontera agrícola (Fajardo, 2002).

Para la FAO (2003) el derecho a la propiedad sobre la tierra es uno de los recursos más poderosos para que las personas incrementen o extiendan sus activos más allá de la tierra y la mano de obra, alcanzando así el conjunto ideal para mantener un nivel de vida digno sin contar con la presencia de actores armados que imposibiliten que esto sea un hecho y que distorsionen la productividad de la frontera agropecuaria. Es por ello que los objetivos de las políticas de tenencia de la tierra se basan en la eficiencia económica y en la equidad y alivio de la pobreza, además de incluir otro tipo de preocupaciones como la sostenibilidad

ambiental e institucional. La eficiencia económica se refiere a los estímulos que promueven la asignación de tierras a los usos que alcanzan la más alta productividad, estimulando el manejo adecuado del factor de producción y las inversiones que mejoran la productividad a largo plazo.

Así mismo, el tema del acceso a la tierra es importante cuando se esboza el tema de la pobreza debido a que se extiende en mayor medida en las áreas rurales. Es de gran relevancia debido a que la distribución de la propiedad de la tierra es uno de los principales factores que determinan el nivel de pobreza en las zonas rurales. De otra parte, también es importante en las áreas urbanas cuando las condiciones económicas en el campo obligan a grandes cantidades de familias a migrar a las ciudades sin una estabilidad económica y laboral fija. Según la FAO (2003) el acceso a la tierra es el determinante fundamental de las posibilidades de obtener ingresos en el medio rural tanto en los países desarrollados como en los en vía de desarrollo.

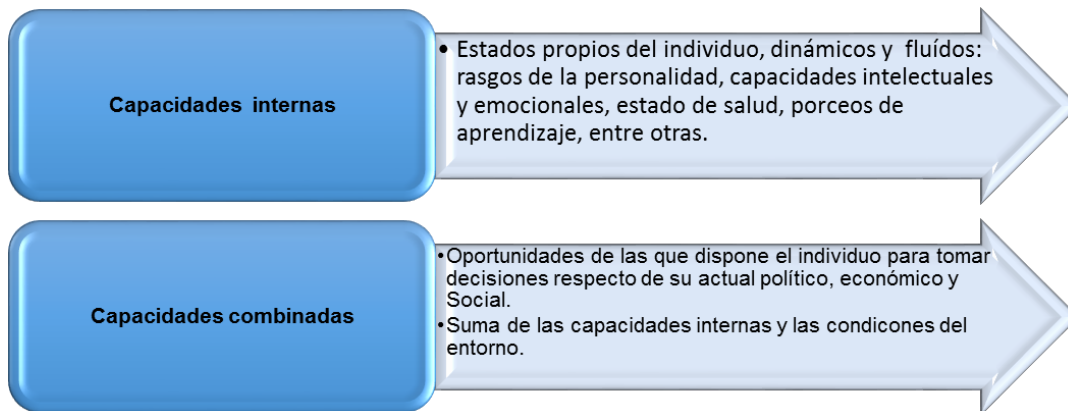
El fenómeno del desplazamiento forzado genera un quebrantamiento de los núcleos familiares de los campesinos al ser privados de sus predios, limita su libertad de elección sobre el lugar donde tengan la posibilidad de desarrollar sus actividades productivas al ser obligados a dejar sus medios de subsistencia con lo cual se genera una violación a sus derechos fundamentales con la consecuente afectación social, económica, cultural y política.

De acuerdo con lo expuesto, es evidente que el desplazamiento forzado y el despojo de las tierras tiene efectos de carácter multidimensional afectando no sólo el desarrollo económico del territorio, sino las condiciones de vida de los individuos con lo cual su desarrollo como persona se ve vulnerado en todas las dimensiones que este involucra. En este sentido es importante vincular el proceso de restitución de tierras, como una estrategia determinante en la recuperación de las capacidades que permiten la reconstrucción de la dignidad del ser humano y de esta manera crear un ambiente propicio para que los individuos puedan disfrutar de una vida saludable, prolongada y creativa, tal como lo plantea Nussbaum (2012), en su conceptualización de las capacidades que permiten evaluar la calidad de vida

y los avances en la justicia social básica, elementos sustantivos del proceso de restitución de tierras en el marco del postconflicto, tema de esta investigación. Desde esta perspectiva teórica se pone especial énfasis en las oportunidades disponibles para cada ser humano, bajo el criterio de la libertad de los seres humanos para aprovecharlas o no; además cualifica estas capacidades de manera diferencial respecto de las expectativas de cada individuo las cuales deben dialogar con las condiciones de injusticia y desigualdad social, concediéndole una tarea imperiosa al Estado en cuanto a su obligación de mejorar la calidad de vida de las personas, la cual está en función de sus capacidades individuales, las cuales para Nussbaum (2012) “ *No son simples habilidades residentes en el interior de una persona, sino que incluyen también las libertades o las oportunidades creados por la combinación entre esas facultades personales y el entorno político, social y económico*” (pág. 40).

Así entonces, la conceptualización de las capacidades conduce a definir los dos grandes componentes que llevan implícitos y que no pueden ser considerados de manera independiente puesto que la efectividad de su acción sobre las condiciones de vida del ser humano está definida por la interacción entre ellas y su desarrollo simultáneo: las capacidades internas y las capacidades combinadas como se presenta en la ilustración 3.

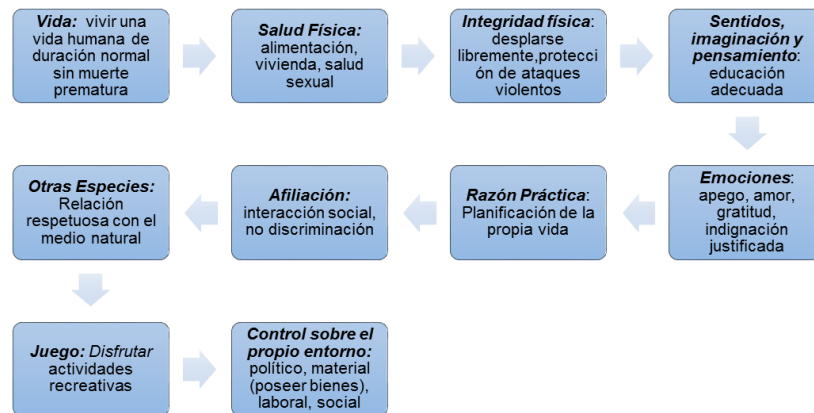
Figura 3 Diferenciación de las capacidades de acuerdo con el enfoque de Nussbaum



Fuente: Elaboración propia con base en (Nussbaum, 2012)

El enfoque de las capacidades se mueve en torno a definir las condiciones que necesita un individuo para que su vida tenga el status de “dignidad”; dicho de otro modo, se pretende identificar qué es lo mínimo esencial que debe tener la vida humana para que se promueva un marco de justicia social. En este sentido, Nussbaum (2012) define que un orden político aceptable es aquel que procura a los seres humanos un nivel suficiente de las siguientes diez capacidades:

Figura 4 Capacidades necesarias para el individuo



Fuente: elaboración Propia con base en (Nussbaum, 2012, págs. 53-54)

Este planteamiento implica que las capacidades son en primer término de carácter individual, y cada una de ellas se desarrolla de manera independiente, con lo cual la persona adquiere un papel fundamental de cara a las decisiones políticas, lo cual significa que la acción del Estado no puede desconocer al individuo en particular y simplemente actuar sobre la colectividad toda vez que se debe reconocer la heterogeneidad de ellas, ya que todas las capacidades se deben garantizar y proteger por igual y de manera diferenciada a todos los individuos para generar justicia social. La determinación del umbral mínimo de estas capacidades es una tarea que deben adelantar los gobiernos de acuerdo a la historia y a sus tradiciones, sin que se caiga en umbrales utópicos inalcanzables, y adicionalmente deben caracterizarse por ser atemporales, es decir, tener sostenibilidad en el tiempo en concordancia con las dinámicas económicas, políticas y sociales que se vayan dando (Nussbaum, 2012).

El desarrollo conceptual de las capacidades igualmente se encuentra presente en la manera como se plantea el tema del desarrollo humano abordado de manera detallada por Sen cuyo análisis sobrepasa la dimensión económica y coloca al ser humano en el centro del análisis al enfocarse en el reconocimiento de las libertades fundamentales para lograr el desarrollo

social, sobre la base de la generación de capacidades que le permitan satisfacer sus necesidades básicas.

Sen (2000) determina que el desarrollo como libertad se enfoca en la libertad para lograr los objetivos en la vida que una persona elige con su razonamiento. Para el autor “...*el desarrollo puede concebirse (...) como un proceso de expansión de las libertades reales de las que disfrutan los individuos* (2000, pág. 56), el desarrollo no debe medirse con otro indicador que no sea el aumento de las libertades de los individuos. De esta manera, el autor da un nuevo alcance al concepto de desarrollo, sobre el entendido de que el ser humano puede aumentar su libertad concebida como fin y como medio de manera que cumple un doble papel: de un lado como se le atribuye un rol constitutivo no para lograr algo sino para aumentar en sí misma la libertad; adicionalmente como medio se concibe como un instrumento a través del cual los diferentes tipos de derechos y oportunidades contribuyen a expandir la libertad del hombre en general y, por lo tanto, a fomentar el desarrollo (Sen, 2000).

Con base en lo anterior, Sen no define el desarrollo a partir de los ingresos que cada persona tiene, sino en la capacidad de la persona de transformar esos ingresos en aquello que consideren necesario para su vida, y con base a esa libertad poder aumentar sus capacidades para poder elegir lo que su propio razonamiento desea y valora, es decir, la libertad para elegir es en lo que se enfoca el desarrollo como libertad. Por lo anterior, se considera al ser humano como sujeto que puede actuar y generar sus propias condiciones favorables para el desarrollo, participando en la formulación de los planes sociales, priorizando las necesidades que requieren sean atendidas para lograr su desarrollo social con lo cual le imprime al ser humano la condición de agente y no paciente: “...*la persona que actúa y provoca cambios y cuyos logros pueden juzgarse en función de sus propios valores y objetivos independientemente de que los evaluemos o no también en función de otros criterios externos*” (Sen, 2000, pág. 35)

Un desarrollo conceptual complementario en torno a la libertad para generación de capacidades es desarrollado por Manfred Max Neef (1986) , desde una perspectiva que se

orienta a generar nuevas líneas de Desarrollo a Escala a Escala Humana el cual se sustenta en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, la generación de niveles crecientes de auto dependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la sociedad civil con el Estado pero todo en el marco del protagonismo del ser humano. El Desarrollo a Escala Humana apunta hacia una necesaria profundización democrática directa y participativa para minimizar el tradicional rol paternalista del Estado y transformarlo en un dinamizador de soluciones creativas que emergen de abajo hacia arriba y resulten, y en esta medida sean más coherentes con las expectativas de las personas.

Por tanto, el desafío que plantea Max Neef se orienta no a incrementar la acción del Estado sino a fortalecer la capacidad de la sociedad civil para gestionar y promover un orden político representativo que atienda la diversidad y heterogeneidad de los distintos sujetos sociales. Por tanto, cobra relevancia un modelo de desarrollo que revalorice los espacios locales y la diversidad cultural a partir de acciones que consoliden prácticas para comunicar, socializar y recuperar las diversas identidades colectivas que conforman el cuerpo social. Tal actuación conduce a expandir la autonomía y a generar una mayor equidad respecto de los frutos del desarrollo lo cual, desde el punto de vista de la intervención estatal requiere de articular la participación con la heterogeneidad, y permitir la implementación de más y mejores formas de representatividad, así como una creciente receptividad por parte de las instituciones públicas

Desde esta perspectiva teórica, Max Neef define que el desarrollo se orienta a la satisfacción de las necesidades humanas con lo cual los actores de desarrollo deben tener la capacidad de manejar el enfoque de las necesidades humanas, para orientar sus acciones y aspiraciones, de manera que se alcancen mayores niveles de desarrollo, a partir del mejoramiento de la calidad de vida de las personas. Igualmente es preciso distinguir entre las diversas categorías de necesidades y los satisfactores de las mismas:

...se combinan dos criterios posibles de desagregación: según categorías existenciales y según categorías axiológicas. Esta combinación permite operar con una clasificación que incluye, por una parte, las necesidades de ser, tener, hacer y estar; y, por la otra, las necesidades de subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad.

No existe correspondencia biunívoca entre necesidades y satisfactores. Un satisfactor puede contribuir simultáneamente a la satisfacción de diversas necesidades o, a la inversa, una necesidad puede requerir de diversos satisfactores para ser satisfecha. Ni siquiera estas relaciones son fijas. Pueden variar según tiempo, lugar y circunstancias (Max-Neef, Elizalde , & Hopenhayn , 1986, pág. 26).

Igualmente se presentan en este desarrollo teórico la descripción de las principales características y relaciones entre los dos componentes fundamentales: necesidades y satisfactores.

- Las necesidades humanas fundamentales son finitas, pocas y clasificables.
- Las necesidades humanas fundamentales son idénticas en todas las culturas y periodos históricos.
- A través del tiempo y la cultura los medios para satisfacer estas necesidades son cambiantes.
- Los estilos de satisfacción de estas necesidades varían de acuerdo al sistema económico, social y político en el que se desenvuelven los individuos y se satisfacen generando diversidad de satisfactores, y estos estilos definen la cultura.
- Las necesidades de un individuo que pertenece a una sociedad consumista son iguales a las de quien hace parte una sociedad ascética; la diferencia radica en la elección de la cantidad, calidad y posibilidades de acceso a los satisfactores.
- Los cambios culturales se dan en razón a las transformaciones en los satisfactores, lo cual implica abandonar aquellos tradicionales para reemplazarlos por otros nuevos y diferentes.

- Las necesidades pueden ser satisfechas a diferentes niveles y con distinta intensidad, en el marco de tres contextos distintos: en relación con uno mismo con el grupo social y con el medio ambiente. La calidad e intensidad respecto de los niveles y de los tres contextos guarda relación directa con el tiempo, lugar y circunstancia.

De acuerdo a la clasificación de las necesidades definidas por Max-Neef, bajo la categoría axiológica se encuentra la necesidad de seguridad, la cual se relaciona de manera directa con los postulados de los planteamientos del desarrollo humano de Sen, bajo una conceptualización de seguridad humana la cual plantea su definición a partir de aquellas áreas del individuo que deben ser preservadas bajo situaciones de conflicto puesto que en estos contextos el desarrollo exigen que los sujetos gocen de condiciones de estabilidad (Dubois Migoya, 2013), de manera el desarrollo como ampliación de las capacidades humanas genere un proceso sostenible lo cual implica que no se vea amenazado por la recurrencia del conflicto. En este sentido, lo primordial es que las personas perciban y aseguren su seguridad cotidiana, es decir, con referencia a su hogar trabajo, comunidad y su entorno en general.

Aunque en general el tema de la seguridad se ha asociado al concepto Estado-Nación, bajo este nuevo enfoque pone de manifiesto una preocupación de tipo activo por encima del defensivo en cuanto a que la seguridad no pone énfasis en las armas sino en la vida y la dignidad humana bajo cuatro consideraciones:

- Es una preocupación universal, es decir, independiente de las condiciones particulares de las personas, ya que todas ellas se exponen a la inseguridad.
- Genera relaciones de interdependencia puesto que una condición de inseguridad afecta todas las esferas del ser humano.
- Es más efectivo actuar de cara a la prevención que a la corrección
- Está centrada en el ser humano.

En cuanto a su relación con el desarrollo humano, la seguridad humana tiene implicaciones en cuanto al ejercicio libre y seguro de su libertad, con la certeza de que las oportunidades

con las que cuenta en el presente no van a desaparecer. Además, lleva implícito el concepto de solidaridad ya que no se impone desde afuera, sino que es resultado de un proceso de concertación y participación voluntaria, o lo que es lo mismo no se entiende como algo que las personas esperan y reciben de manera pasiva, sino que requiere de su participación activa. Con ello se hace explícito que pone su énfasis en el contexto social, elemento que posibilita la implementación de acciones estables y seguras de las alternativas creadas por el desarrollo humano. En este orden de ideas, de la relación de la seguridad humana con el desarrollo se pueden identificar los siguientes encadenamientos:

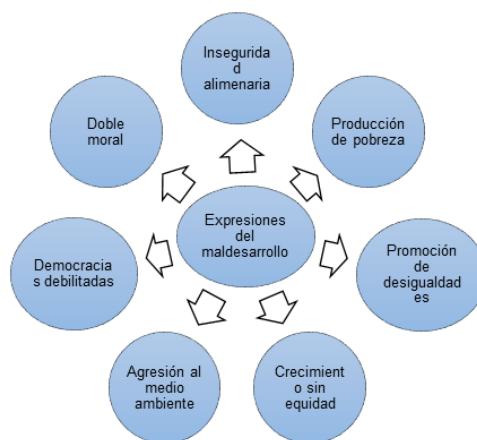
- Es un complemento efectivo para el desarrollo humano al exhibir preocupación por la estabilidad de las oportunidades de los seres humanos.
- Amplía el objetivo del desarrollo humano por la inclusión de la seguridad física de las personas.
- Extiende el concepto de seguridad más allá del ámbito militar y estatal, concentrándose en la seguridad de las personas.
- Focaliza el concepto de desarrollo humano hacia los aspectos básicos para el funcionamiento del sujeto y le añade la preocupación por preservar a las personas de las amenazas a su bienestar.

Es así como la nueva conceptualización de la seguridad humana expuesta por Dubois (2013) se orienta hacia una relación basada en la libertad respecto de la necesidad de manera que se precisa de dos transformaciones; pasar del énfasis en la seguridad territorial a la seguridad de la población y, de la seguridad armamentista a la seguridad mediante el desarrollo humano sostenible la cual se concreta en estos componentes: seguridad económica, alimentaria, de la salud, ambiental, personal, comunitaria y política. Igualmente se deben considerar en su definición la identificación de factores amenazantes tales como crecimiento descontrolado de la población, desigualdad económica, migración internacional intensa, deterioro ambiental, producción y tráfico de estupefacientes y terrorismo en todas sus formas. En contraste con lo expuesto anteriormente el contexto contemporáneo dista mucho de encajar en un *modus operandi* de seguridad humana: mal desarrollo en lugar de desarrollo y violencia en lugar de paz (Tortosa, 2013). Las

expresiones de mal desarrollo que se presentan en la siguiente ilustración no son patrimonio exclusivo de los países empobrecidos; por el contrario, hacen parte también del contexto de los llamados países ricos que, a pesar de conservar su posición de dominio a nivel mundial, en sus zonas marginadas exhiben con mayor fuerza los efectos del mal funcionamiento del sistema.

En cuanto a los hechos violentos, el autor señala que en los últimos die años la tasa de homicidios se ha incrementado a nivel mundial, aunque con diferencias regionales que exhiben mayores resultados en los países de la periferia. Además, la muerte a consecuencia de los conflictos armados refleja un crecimiento notable en el siglo XX, con un indicador del 4% sobre la población mundial, con el agravante de un mayor impacto en el número de víctimas civiles, especialmente mujeres y niños; en adición el tipo de conflictos de mayor incidencia son las guerras civiles evidenciando la profundización de los conflictos internos que son producto del llamado mal desarrollo y que se presentan en la Figura No. 5.

Figura 5 Expresiones del Mal desarrollo



Fuente: Elaboración propia con base en (Tortosa, 2013)

La ultima consideración que se analizará respecto de la seguridad humana tiene que ver con el vínculo que ésta genera entre la acción humanitaria y la construcción de paz (Churruca Mugurusa, 2013), lo cual se da a partir del señalamiento que se hace respecto del rol que cumple la seguridad humana en cuanto a la priorización de la seguridad del ser humano en

materia de su bienestar y seguridad, por encima de la de los estados. De esta manera, en la seguridad humana convergen las agendas de paz, seguridad, desarrollo y derechos humanos ya que bajo su accionar se busca la protección del núcleo vital de los seres humanos con el fin de mejorar sus libertades y su realización personal.

Tal como se mencionó en párrafos precedentes, la sociedad actual se ve afectada por un proceso creciente de violación a los derechos humanos, ocasionado por el incremento de conflictos, esencialmente de carácter interno, con lo cual adquieren relevancia las políticas para proteger, en las cuales la acción humanitaria y la construcción de paz son las acciones prioritarias. En este contexto y frente a la problemática del desplazamiento interno forzado, la legitimación de la soberanía del Estado guarda relación con su capacidad para asegurar un determinado nivel de protección y cubrir las necesidades de los individuos; de no hacerlo, la comunidad internacional tiene el llamado a intervenir y brindar las soluciones que se requieran. Proteger es pues responsabilidad del Estado como expresión de soberanía la cual incluye acciones de prevención, reacción y reconstrucción. Esta responsabilidad se da en torno a su obligación de proteger a la población del genocidio, los crímenes de guerra, la limpieza étnica y los crímenes contra la humanidad, todo ello como expresión clara de la seguridad humana, en la cual concurren tanto las acciones del Estado responsable, como de la comunidad internacional.

De acuerdo con Churruca (2013) en los contextos dominados por el conflicto, además de su derecho a la vida, se vulneran prácticamente el conjunto de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales lo cual le impone a la seguridad humana el desafío de prevenir, aliviar y reparar esta condición por lo que ésta debe orientarse más que en las amenazas, en la protección y restitución de sus derechos fundamentales lo cual va más allá de la mera asistencia humanitaria y se focaliza entonces en la protección de los derechos a la seguridad, dignidad integridad y atribución de poder de las personas, lo cual guarda relación con el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades de los sujetos y las comunidades para tomar decisiones consistentes con sus necesidades de manera que aquí juega un papel preponderante la participación local, la generación de capacidades y la rendición de cuentas, como mecanismos de transformación de la realidad social.

Por otra parte, la protección de las personas a partir de sus derechos tiene la ventaja de generar retos en la transformación de las instituciones y las estructuras de poder, con el fin de propiciar cambios en el orden establecido de manera que proporcione elementos de fondo para la construcción de la paz al servicio de la seguridad humana.

La Ley 1448 de 2011 o “Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras” que se desarrolla como parte de la Política Pública y considerada está como construcción social, se nutre a partir de la coordinación y articulación de los actores mediante acciones intencionales a partir de las cuales se trabaja por uno o varios objetivos colectivos, considerados necesarios o deseables en la medida en que hacen frente a situaciones socialmente relevantes.

Al respecto (Torres-Melo & Santander, 2013) consideran que no toda intervención gubernamental hace parte de una política pública, pues para que sea así se precisa de la coordinación de acciones, previamente definidas y que reflejen una elección y voluntad política en torno al objetivo colectivo donde la improvisación y la reacción ante un problema social no corresponden. La política pública define sus objetivos en torno a problemas sociales relevantes como respuesta a una necesidad, que logra ser reconocida en la discusión pública, y no por el grado de afectación social que genera el problema, sino por la capacidad de captar la atención del gobierno y de discusión de los actores sociales clave, es decir, que independientemente de que la propuesta surja del gobierno, se requiere convencer a los actores sociales de que el problema abordado es de interés para todos.

Adicionalmente, se reconoce que durante la formación de la política, el gobierno debe generar sinergia con otros actores del Estado, de la sociedad civil y agentes privados para lograr la convergencia de intereses y de en esta medida motivar una mayor participación que logre equilibrar la limitación en habilidades y recursos por parte del gobierno, situación que impediría cubrir todos los requerimientos que demanda la implementación de sus acciones y en ello se evidencia el rol del gobierno como agente coordinador y articulador de la acción colectiva que lleva a cabo la política pública.

En el análisis de la implementación del proceso de restitución de tierras resulta pertinente entender la manera como se estructuran los distintos componentes de una política pública, con énfasis en la fase de implementación. De acuerdo con ello, se toma como referente conceptual de este aspecto el planteamiento realizado por Fernández-Ballesteros (1996) según el cual la existencia de una política pública implica generar una estructura que ordene la acción del Estado a partir de un conjunto de acciones, organizadas en cuatro niveles asociados: estratégico, de planeación, de programación y de acciones de política, tal y como se observa en la Tabla 5. Estos niveles serán considerados en el análisis.

Tabla 4 Componentes de una Política Pública

Estrategia	Plan	Programa	Proyecto	Acciones
Principios y rutas fundamentales que orientarán el proceso para alcanzar los objetivos a los que se desea llegar.	Planteamiento en forma coherente de las metas, directrices y tácticas en tiempo y espacio, así como los instrumentos, mecanismos y acciones que se utilizarán para llegar a los fines deseados.	Conjunto homogéneo y organizado de actividades a realizar para alcanzar una o varias metas del plan, a cargo de una unidad responsable.	Conjunto de acciones ordenadas que deben su importancia a que sobre estos se estructuran las inversiones específicas y se administran los recursos.	Corresponde al ejercicio de aquellos instrumentos económicos sociales, normativos y administrativos que utiliza y desarrolla el gobierno para inducir determinados comportamientos de los actores con objeto de que hagan compatibles sus acciones con los propósitos del plan.
SUB PROGRAMA:				
Componente del programa destinado a una población o zona específica.				
ESTRATEGIA	PLAN	PROGRAMA	PROYECTO	ACCIONES
¿QUE SE DEBE HACER?	¿CÓMO SE VA A HACER?	¿ A TRAVES DE QUE?		
Principios, problema a enfrentar, objetivos	Especificación de las líneas de acción, momentos y	Actores responsables, asignaciones presupuestales, cronogramas para el cumplimiento de una de las líneas del plan.		

y delineación de las rutas de acción.	recursos logísticos momentos y recursos logísticos e instrumentos de política.	
PREDICCION	DECISION	ACCION

Fuente: (Fernández-Ballesteros, 1996)

En la parte estratégica se definen los escenarios para identificar los principios y rutas de acción del proceso que solucionará el problema definido en la política. La planeación corresponde a la toma de decisiones respecto del cómo y el que definiendo la ruta de acción de la política en tiempos, lugares, instrumentos y actuaciones específicas que rigen la implementación de la política y la forma como van a ser coordinados. Desde la programación se organizan las actividades y definen los recursos necesarios para el desarrollo de cada componente (actores y responsabilidades, órganos de dirección y, la forma como se ejecutan los instrumentos seleccionados en la planeación.

Importante referir el ciclo de la política pública (Torres-Melo & Santander, 2013), herramienta analítica que se desarrolla por fases interdependientes y que hace posible entender la política pública desde sus diferentes momentos de formación: definición de la agenda, formulación, implementación y evaluación, como se observa en la Figura No. 3 y que permite dar respuesta a cinco aspectos relevantes que constituyen los componentes de la construcción de una política pública.

- Cuál es el problema para el que se busca solución
- Qué políticas se deberían escoger para resolver el problema
- Qué resultados se esperarían al escoger otra política
- Cuáles son los resultados de escoger una política
- Logran esos resultados solucionar el problema

El análisis crítico de los componentes referidos genera conocimiento importante sobre tópicos tales como el desempeño de la misma, los resultados esperados, la opción de política adecuada y sus resultados observados.

Tabla 5 Ciclo de una política pública



Fuente: (Torres-Melo & Santander, 2013)

Continuando con el desarrollo conceptual del ciclo de una política pública a continuación se presentan los principales elementos que conforman cada una de las etapas, teniendo como referente el planteamiento efectuado por Torres-Melo & Santander (2013)

El primer paso es la formación de la agenda, el cual involucra estructura seis elementos: *definición de la agenda, agenda de política, actores en el proceso de formación de la agenda, formas de insertar temas dentro de la agenda de gobierno, los espacios de formación de agenda, formación de la agenda, gobernanza y ciudadanía.*

La segunda fase corresponde al proceso de formulación la cual se orienta al diseño de las acciones a ejecutar para lo cual es indispensable tener claridad respecto de la relación entre la solución y las causas del problema y la seguridad de que la opción seleccionada sea coherente con la capacidad de gobernar, todo lo cual converge en el alcance que puede

tener para la garantía de los derechos ciudadanos. En este sentido se identifican seis componentes:

- *Definición de la formulación de las políticas públicas:* en este punto concluye el análisis del problema y las opciones de políticas disponibles y posibles para atenderlo, se construye en forma colectiva, con la interacción entre actores y engloba la discusión, aprobación y diseño de la implementación de las políticas públicas. Los momentos de este proceso se presentan en la tabla No.6.

Tabla 6 Momentos en la formulación de la política pública

Fase	Descripción
Estructuración del problema	Definir el orden causal que da origen al problema socialmente relevante. Identificar los nudos críticos del orden causal.
Construcción de una opción de política	Elaboración de la estrategia de acción que permita el cumplimiento de los fines de la política pública. Identificar los agentes implementadores e instrumentos de política pública que se requieren para llevar a cabo la estrategia.
Análisis de factibilidad	Establecer si se cuenta con la capacidad de gobierno suficiente para llevar a cabo la opción de la política pública. Identificar si la opción de política pública se puede implementar en el arreglo institucional y con la capacidad organizacional existente.

Fuente: (Torres-Melo & Santander, 2013)

- *Estructuración de problemas de política:* descubre las condiciones subyacentes al problema y genera la base para trazar los objetivos, sintetizar puntos de vista conflictivos y para visualizar, descubrir y diseñar opciones de política, libres de connotaciones discursivas que puedan distorsionar la realidad del fenómeno y en este sentido se convierte en el mecanismo que le da forma al problema de política pública haciéndolo manejable y abordable.
- *Definición de prioridades: metas y objetivos:* el fin de la política corresponde a los efectos positivos que se esperan conseguir en la población sujeto de intervención, mediante la solución de una necesidad de los individuos lo cual requiere plantear unos objetivos que

orienten las acciones para alcanzar tales fines. Los objetivos son un puente entre las causas y las soluciones por lo que se requiere definir objetivos alcanzables coherentes con los recursos disponibles y con los actores con los que interactúa.

- *Generación y análisis de opciones de política:* generación y análisis de hipótesis posibles respecto de que acciones podrían contribuir a transformar una situación percibida como problemática. Para ello se conjugan dos elementos; en primer lugar, la identificación de acciones potenciales para cumplir los objetivos y la definición de los instrumentos de política que se van a utilizar.
- *Selección de la política pública favorecida:* resulta de la comparación y de la evaluación crítica de un conjunto de acciones potenciales.
- *Formulación de las políticas públicas, gobernanza y ciudadanía:* la formulación de opciones de política viables y factibles, es clave para garantizar el éxito de las políticas y su formulación es un proceso complejo para definir un conjunto de acciones que permitan cumplir los objetivos y así solucionar el problema socialmente relevante que convocó la formación de una política. Las opciones de política deben articularse con los fines esenciales del Estado y debe facilitar la cooperación y la coordinación entre los actores claves que hacen parte del espacio de política pública.

La tercera fase corresponde a la implementación de la política; esta requiere de una comprensión integral de su alcance para entender el papel de las políticas públicas en la relación entre el Estado y la sociedad y su gestión efectiva en la garantía de derechos. Evidencia momentos claves para la determinación del éxito o fracaso de la política pública: *definición de implementación, enfoques y análisis de la implementación que puede ser top-Down* o *“Bottom-up”* respectivamente.

Otro enfoque importante está orientado al buen gobierno, el cual presenta una propuesta de renovación de los procesos más que en los resultados, superando los mecanismos tradicionales de autoridad y sanción por medio de la articulación de diversos actores sociales y políticos que tienen autoridad y que se influyen mutuamente.

- *Tipos de implementación y acción gubernamental:* En el análisis de la implementación se propone una tipología de las políticas públicas que permite observar los diferentes tipos de implementación, dependiendo del contexto y particularidades de las políticas públicas. El principal aporte de esta tipología es que se relacionan los costos de información y de negociación entre los diversos actores que intervienen en la política pública y de acuerdo a ello predecir los objetivos y procedimientos en la implementación. La interacción vertical y horizontal entre niveles del gobierno supone que dentro del proceso de implementación de una política pública la manera como se dan, es un elemento muy relevante. Las relaciones verticales implican una relación de autoridad, y las horizontales expresan la factibilidad de generar una relación de cooperación y de su claridad y coordinación dependerá el éxito de la política pública.
- *Factores de éxito y fallas de la implementación:* El éxito del proceso de implementación de una política pública está definido por su capacidad de transformar la realidad asociada al problema social y se relaciona con los intereses de los participantes. Por tanto, la atención se focaliza en alcanzar la coordinación y cooperación entre los actores intervinientes y, en la gestión de los recursos necesarios para la ejecución de las acciones previstas. De esto se deduce que la implementación exitosa no sólo depende de un buen plan de acción, sino que se requiere ejercer un control sobre las actividades, de modo que se desarrollen de acuerdo a lo previsto y que se enfoquen en los resultados esperados.

Las fallas que se pueden presentar se explican desde tres visiones alternativas, de las cuales dependerán las propuestas de solución a las mismas. La primera visión corresponde a la teoría del interés público, y se basa en los elementos que debería tener un Estado. La segunda visión es la teoría de la captura, en la que el gobierno puede ejercer coerción legal y monopolizar la oferta y la tercera visión, se plantea desde la teoría económica según la cual la intervención estatal no es eficiente para remediar los fallos del mercado bien sea porque no resuelve los problemas o por su gasto ineficiente de los recursos.

De acuerdo con estos planteamientos, se señala que las fallas pueden surgir por las siguientes causas: costos de intervención originados en un déficit de incentivos para igualar costos y beneficios; problemas de información insuficiente y procesos de

recolección costosos que impide ofrecer servicios de calidad y óptimos; fallas del mercado de bienes; fallas de coordinación a nivel vertical, horizontal y transversal entre los niveles estratégicos, programáticos y operativos de la implementación de la política.

En los países con gobiernos descentralizados, también se evidencian fallas en tres niveles: estratégico desde el cual se señala la dificultad que representa para los entes territoriales la transferencia de gastos o funciones, con recursos insuficientes para atenderlos; programático que evidencia la falta de capacidades de negociación de las regiones y de una mayor y mejor interpretación de las leyes y de la incidencia de las políticas públicas en los asuntos de carácter económico, social y ambiental en los distintos niveles territoriales; operativo relacionado con promover la responsabilidad del gobierno local, en ausencia de auditorías externas y sistemas de monitoreo eficientes que verifiquen la provisión de servicios locales.

- *Gobernanza en el proceso de implementación*: el esquema organizacional de la implementación de las políticas tiene como objetivo lograr la participación efectiva de actores claves en la implementación a través del trabajo en red de organizaciones que poseen los recursos necesarios para llevar a cabo la política pública.
- *Procesos de implementación, gobernanza y ciudadanía*: los elementos expuestos permiten concluir que esta fase es fundamental para el éxito o fracaso de la política pública, y puede mejorarse entendiendo mejor sus fallas y desarrollando acciones concretas, contribuyendo de manera más efectiva y eficiente a la garantía de los derechos de los ciudadanos. La expansión de la ciudadanía, a través de mecanismos democráticos de participación en las decisiones colectivas, encuentra en la implementación de las políticas públicas escenarios que garantizan los derechos de los ciudadanos y dinamizar su relación con el Estado.

La etapa final del ciclo de las políticas públicas corresponde a la evaluación; de acuerdo con Dun (2008), citado por Torres-Melo y Santander (2013), la evaluación de las políticas públicas se refiere a un procedimiento analítico con el ánimo de suministrar información

acerca del desempeño de la política; además es la base para planificar la intervención pública a lo largo del tiempo, pues a partir de ella se puede construir una valoración sistemática y objetiva de su diseño, gestión y resultados alcanzados, con respecto a su deseabilidad, utilidad o valor social. En la misma línea, Roth (2004), también citado por Torres-Melo y Santander (2013) define que en la evaluación convergen tres dimensiones: una cognitiva por el aporte de conocimientos, una instrumental, porque implica la realización de acciones y una normativa porque su interpretación implica partir de valores previamente definidos.

Del análisis de la formación de las políticas públicas y su ciclo ha quedado claro que el Estado tiene como fin el logro del desarrollo individual y social de manera sostenible, y que las políticas tienen como objetivo mejorar las condiciones de vida de la población, con énfasis en los grupos más vulnerables excluidos de los beneficios del desarrollo.

5.2 REFERENTE NORMATIVO

En el marco de la justicia transicional, se busca que la sociedad colombiana pase de un contexto de violencia a uno de paz sobre la base de una democracia vigorosa e incluyente. Es así como se creó la Ley 1448 de 2011 llamada Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras, cuyo objetivo es establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones al DDHH e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, sucedidas con ocasión del conflicto armado interno, de tal forma que se posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales.

Como parte constitutiva de la Ley 1448 de 2011, se creó un procedimiento legal para restituir y formalizar la tierra de las víctimas del despojo y abandono forzoso que se hubieren presentado desde el primero de enero de 1991 hasta el 10 de junio d 2021, con

ocasión del conflicto armado interno, generando las condiciones para el uso, goce y disposición de los derechos sobre la tierra.

La restitución de tierras es entendida como el derecho que tienen las víctimas a que se les devuelva su predio cuando éste fue despojado o abandonado a causa del conflicto armado y es independiente de la formalidad de los títulos que se ostenten. Además, no sólo busca devolver la tierra con su respectivo título de propiedad, sino también mejorar sus condiciones socioeconómicas para una vida más digna pues es un elemento que conduce a la reparación integral de las víctimas, por lo cual si una persona fue afectada por otro tipo de delitos podrá reclamar la indemnización, la rehabilitación, garantías de satisfacción y garantías de no repetición.

Así mismo, se han expedido decretos reglamentarios que regulan el proceso de restitución de tierras.

Tabla 7 Normas complementarias para el proceso de restitución de tierras

Norma Reglamentaria	Aspecto Reglamentado
Decreto Ley 4633 de 2011 (República de Colombia, 2011)	Medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas
Decreto Ley 4635 de 2011 (República de Colombia, 2011)	Medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.
Decreto 4634 de 2011 (República de Colombia, 2011)	Medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo Rom o Gitano.
Decreto 1071 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) (República de Colombia, 2015)	<p>Compilatorio de varios decretos reglamentarios del sector agropecuario y de Desarrollo Rural, del cual se destacan las siguientes normas para los procesos de restitución de tierras:</p> <p>- Decreto 4829 de 2011: relación con la restitución de tierras provenientes del nombrado ministerio.</p>

	- Decreto 599 de 2012: se regula la instancia de coordinación local para la micro focalización e implementación gradual y progresiva del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.
	- Artículo 1.2.1.1 Decreto 107: establece que la Unidad de Restitución de Tierras es una entidad con personería jurídica adscrita a la referida cartera ministerial.
Decreto 4801 de 2011 (República de Colombia, 2011)	Establece la estructura interna de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

Fuente: Elaboración propia con base en los decretos correspondientes

Con la expedición de la Ley 1448 de 2011, la creación de la Unidad de Restitución de Tierras definió todas las acciones requeridas para llevar a cabo esta política pública, la cual se enmarca en la tarea de conducir a las víctimas de abandono y despojo, a través de la gestión integral para la restitución sostenible de sus tierras y territorios, hacia la realización de sus derechos y la construcción de la paz en Colombia (Unidad de Restitución de Tierras, 2015).

La Unidad de Restitución de Tierras opera en 17 departamentos a través de sus 17 direcciones territoriales, que funcionan en 23 oficinas para lo cual tienen a disposición con profesionales jurídicos, catastrales (ingenieros y topógrafos) y de las ciencias sociales que adelantan la tarea de atender al público, y recopilar la información que es requerida, así como dar trámite a los casos hasta llevarlos al juez y hacer seguimiento en el pos fallo. De manera paralela se procedió a definir con claridad los aspectos de planeación y procesos institucionales, así como los mecanismos, programas, lineamientos internos y rutas de acción.

Igualmente se definieron como procesos misionales para la entidad: gestión de restitución con los subprocesos de registro y etapa judicial; gestión de restitución de derechos étnicos territoriales con los subprocesos de medidas de prevención, caracterizaciones y registro y gestión pos fallo con los subprocesos de cumplimiento de órdenes URT y articulación para el cumplimiento de órdenes.

La Ley 1448 de 2011 busca que las reparaciones sean adecuadas, transformadoras y efectivas, por tanto, debe ir acompañadas de acciones que garanticen su sostenibilidad. Para ello se define la importancia de contar con una articulación con las políticas de vivienda rural y generación de ingresos, en desarrollo de lo cual se ponen en marcha iniciativas coordinadas para que las familias puedan recibir otras ayudas tales como proyectos productivos, subsidios de vivienda rural y alivio de pasivos, con el fin de favorecer el retorno y la sostenibilidad.

La Unidad de Restitución de Tierras también tiene como función la administración del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, lo que implica definir con precisión los predios objeto de despojo y abandono preferiblemente mediante georreferenciación. Para lo anterior ha establecido mecanismos de acceso a información institucional de manera que le permitan lograr la identificación de las solicitudes acudiendo a fuentes de información tales como: Catastro, Registro de Instrumentos Públicos y el Incoder.

Bajo la Ley de Restitución de tierras se creó el Fondo de la Unidad de Restitución de y definió sus funciones que consignó en la Resolución No. 002 de 2012 de manera que el Fondo basa sus acciones en las siguientes actividades (Unidad de Restitución de Tierras, 2015):

- Ejecutar acciones de compensación por bien equivalente ordenadas por los jueces y magistrados.
- Ejecutar acciones de compensación económica a víctimas ordenadas por los jueces y magistrados.
- Ejecutar acciones de compensación con pago en dinero efectivo a víctimas ordenadas por los jueces y magistrados.
- Ejecutar acciones de compensación a terceros de buena fe exenta de culpa ordenadas por los jueces y magistrados.
- Ejecutar acciones de implementación de programa de Alivio de Pasivos.

- Pagar expensas judiciales de curadores, peritos y otro tipo de pruebas especializadas en el marco de los procesos de restitución de tierras.
- Realizar gestión inter-institucional para la entrega material de los predios imposibles de restituir, de conformidad con la sentencia emitida por el juez y magistrado especializado en restitución.
- Generar un modelo financiero que permita proyectar los pagos en compensaciones anual y plurianual.
- Realizar monitoreo, seguimiento, evaluación y control a los contratos de fiducia.

Como parte de la reglamentación del proceso de restitución de tierras, es importante tener en cuenta los resultados del Acuerdo de Paz suscrito entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Ejército del Pueblo (FARC-EP), cuyo objetivo fue iniciar una transición multidimensional para promover la integración de los territorios, una mayor inclusión social especialmente de aquellos que han sido excluidos de él y han padecido el conflicto, y fortalecer la democracia; de esta manera el acuerdo busca garantizar que los conflictos sociales se tramiten por las vías institucionales, con plenas garantías para quienes participen en política, todo ello en el marco de la construcción de una paz estable y duradera, a partir de un proceso caracterizado por la participación ciudadana (República de Colombia, 2017).

De acuerdo con el tema de la presente investigación, dentro de los puntos del acuerdo, el que cobra especial relevancia es el Punto No. 1 el cual se refiere a la “Reforma Rural Integral”, para la transformación estructural del campo, cuyo objetivo es el cierre de brechas entre el campo y la ciudad, a partir de la generación de nuevas condiciones de bienestar para la población rural, cuya expresión debe ser integrar las regiones, contribuir a erradicar la pobreza, promover la igualdad y asegurar el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía

El acuerdo reconoció la importancia que tiene para la transformación estructural del campo la adopción de estrategias que fomenten el uso adecuado de la tierra de acuerdo con su vocación y estimular la formalización, restitución y distribución equitativa de la misma,

de manera que progresivamente se garantice acceso a la propiedad rural de los habitantes del campo, bajo los principios de democratización de la propiedad y la desconcentración de la tierra, priorizando de manera especial los territorios más afectados por el conflicto, la miseria y el abandono. Se propuso una construcción participativa de los planes con enfoque territorial, diferencial y de género y por tanto se consideró que éstos reconocieran las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios.

Respecto a la garantía de acceso a la propiedad rural, en la reforma rural integral los puntos de relevancia para el proceso de restitución de tierras se pueden resumir así (República de Colombia, 2017):

i. Priorización

- Población y territorios más vulnerables
- Comunidades más afectadas por la miseria, el abandono y el conflicto
- Énfasis en pequeños y medianos productores y productoras

ii. Integralidad

- Aumento productividad: programas que acompañen el acceso efectivo a la tierra, con innovación, ciencia y tecnología, asistencia técnica, crédito, riego y comercialización.
- Oportunidades de buen vivir: acceso a bienes públicos como salud, vivienda, educación, infraestructura y conectividad y seguridad alimentaria.

iii. Restablecimiento

- Derechos de las víctimas del desplazamiento y del despojo, y la reversión de los efectos del conflicto y del abandono sobre comunidades y territorios.

iv. Regularización de la propiedad

- Lucha contra la ilegalidad en la posesión y propiedad de la tierra y garantía de los derechos de los legítimos poseedores y dueños.

v. Formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad rural

- Formalización progresiva y con sujeción al ordenamiento constitucional y legal, todos los predios que ocupa o posee la población campesina en Colombia, calculado en 7 millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, priorizando áreas como las relacionadas con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), Zonas de Reserva Campesina, y otras que el Gobierno defina.

En desarrollo de este propósito se adecua un plan de formalización masiva con sus reformas normativas y operativas pertinentes, garantizando la participación de las comunidades y sus organizaciones; garantizará la gratuidad de la formalización de la pequeña propiedad rural, acompañando tanto el proceso de adjudicación de baldíos, como el de saneamiento de la propiedad; creación de un recurso ágil para proteger los derechos de propiedad.

vi. Democratización del acceso a tierras

- Mecanismos y garantías para que los habitantes del campo sin tierra o con tierra insuficiente puedan acceder a ella y que incentiven el uso adecuado de la tierra con criterios de sostenibilidad ambiental, de vocación del suelo, de ordenamiento territorial y de participación de las comunidades.

Con la creación del fondo nacional de tierras, y la formalización masiva de la propiedad rural se realizará una reforma para 10 millones de hectáreas.

vii. Restitución

Restitución a las víctimas del despojo y del desplazamiento forzado y a las comunidades sus derechos sobre la tierra, acompañado de una estrategia que promueva el retorno voluntario de mujeres y hombres en situación de desplazamiento.

En adición a estos puntos, la Reforma Rural Integral incluye la formulación de los Planes de Desarrollo con enfoque Territorial (PDET) cuyo objetivo es priorizar los territorios más

afectados por el conflicto, la miseria y el abandono, los cuales son considerados instrumentos que propician la reconciliación a través de un proceso participativo de las comunidades, con garantía de transparencia y rendición de cuentas, veeduría ciudadana, control social y vigilancia especial de los organismos.

Tales Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (Departamento Nacional de Planeación - DNP, 2016) se fundamentan en el hecho de que sólo a través de un profundo cambio de las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales se viabiliza la construcción de una paz estable y duradera, en la medida en que se pueden superar las condiciones que originaron y prolongaron el conflicto armado y se puede garantizar que no exista reincidencia. Por tanto, la construcción de paz en los territorios no se puede lograr sin una transformación que traiga beneficios y oportunidades para todos sus habitantes, que reconozca sus derechos y que garantice procesos ampliamente participativos.

Adicionalmente es preciso reconocer la necesidad de contar con una amplia participación colectiva y el fortalecimiento de las relaciones en los distintos niveles del Estado, así como involucrar la visión de las instituciones estatales, las comunidades, las organizaciones sociales, del sector público y privado, entre otros.

Los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, se pueden entender como un instrumento que se pone a disposición de los Territorios para avanzar en su proceso de transformación; para cumplir con sus objetivos de los PDET, se precisa de la elaboración participativa de un plan de acción para la transformación regional, que incluya todos los niveles del ordenamiento territorial, concertado con las autoridades locales y las comunidades y deben contemplar dos puntos principales (República de Colombia, 2017): en primer lugar deben definir el enfoque territorial de las comunidades rurales coherente con las características socio-históricas, culturales, ambientales y productivas de los territorios y sus habitantes, así como sus necesidades diferenciadas en razón del género, edad, pertenencia étnica, orientación sexual e identidad de género diversa, y condición de discapacidad, y la vocación de los suelos, con el propósito de orientar los recursos suficientes y pertinentes. En segundo lugar, se debe incluir un diagnóstico participativo en el que se consideren las necesidades del territorio articuladas a las acciones que vinculen

los diferentes elementos, con metas claras y precisas que posibiliten la transformación estructural de las condiciones de vida y de producción, aspectos que se espera sea recogidos como prioridades en los Planes de Desarrollo elaborados en las diferentes escalas territoriales.

5.3 REFERENTES CONTEXTUALES

La violencia en Colombia ha sido uno de los principales causantes del despojo y el desplazamiento forzado en el área rural del país por parte de grupos al margen de la ley, lo cual incidió en la alta migración del campo a la ciudad, en el incremento de las tasas de desempleo, en el incremento en el nivel de pobreza y miseria, entre otros indicadores, que demuestran la grave crisis humanitaria por la que el país se vio sometido a vivir. Con base en esto, el Gobierno colombiano a lo largo de los años, ha intentado llevar a cabo diferentes políticas en pro de devolverle los predios abandonados a las familias que se vieron sometidas a migrar, y brindar otro tipo de ayudas de orden económico y social. Dichas políticas se basaron en la reforma agraria y en la política de tierras, y su incidencia en los incrementos del desarrollo del área rural.

Con base en lo anterior, de acuerdo al Registro Único de Víctimas (RUV) (Red Nacional de Información - RNI, 2017) dentro del total nacional hasta el año 2017 se registraron un total de 8.048.252 personas víctimas del conflicto armado, las cuales de acuerdo a los hechos victimizantes se distribuyeron en las categorías presentadas en la Tabla No.4, de la cual se puede concluir que la magnitud del desplazamiento forzado, el cual se asocia con el despojo y abandono de tierras.

Tabla 8 Clasificación de hechos victimizantes - Total Nacional

Hecho	Personas
Abandono o Despojo Forzado de Tierras	4.790
Acto Terrorista/Atentados /Combates /Hostigamientos	94.426
Amenaza	338.016
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	18.594
Desaparición forzada	165.907
Desplazamiento	7.108.181
Homicidio	982.786
Minas antipersonal/ Munición sin explotar/ artefacto explosivo	10.903
Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles	109.579
Secuestro	34.683
Sin información	44
Tortura	10.229
Vinculación de Niños y Niñas y Adolescentes	8.098

Fuente: Red Nacional de Información para las Víctimas (2017)

La desigualdad en la distribución de la tierra en Colombia es un fenómeno de carácter estructural e histórico; para épocas recientes, de acuerdo con los datos presentados por el Centro de Memoria Histórica (2016), y como resultado del censo efectuado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, se confirmó la concentración de la propiedad privada rural en Colombia, producto tanto de fenómenos recientes como de procesos de larga duración:

La concentración de la propiedad en Colombia es el resultado de diversas dinámicas. Una distribución desigual durante los siglos de dominio colonial, las políticas de asignación de baldíos, los procesos de colonización y los distintos conflictos armados que ha enfrentado el país a lo largo de su historia, son algunos de los determinantes de la distribución actual de la propiedad. Los mercados de tierras y las Reformas Agrarias emprendidas en el Siglo XX parecen no haber sido efectivas para disminuir la desigualdad estructural de la propiedad rural en Colombia (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2016, pág. 263).

Este fenómeno sugiere una concentración de la distribución de la tierra en Colombia debido al aumento en el número de propietarios dueños de varios predios y en el número de nuevos propietarios dueños de predios pequeños, que reducen el promedio de hectáreas por propietario, sin que esto implique una desconcentración de la tenencia de la tierra (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2016, pág. 267).

El informe concluyó que si bien la desigualdad en la distribución de la propiedad privada rural disminuyó progresivamente durante la segunda mitad del siglo XX, tendencia en la cual confluyeron factores tales como la adjudicación de baldíos a colonos, división de haciendas para el reparto de tierras de reforma agraria, la fragmentación de grandes propiedades y la agregación de pequeños predios; aún persiste un alto nivel de concentración en la distribución de la tierra lo cual es explicado por factores como:

- Bajo nivel de alcance de los programas de dotación de tierras a los campesinos sin tierra o con tierra insuficiente, y de recursos necesarios para la adecuada explotación de la tierra como el crédito subsidiado, la asistencia técnica y la provisión de canales de comercialización para los productos campesinos;
- La concesión gratuita, o en arriendo, de grandes extensiones de baldíos a personas que no explotan directamente la tierra, y a empresas agrícolas, pecuarias, forestales, etc.;
- La inversión en tierras, ya sea para fines especulativos o para el lavado de activos por parte de narcotraficantes y testaferros;
- Las compras masivas de tierras en zonas afectadas por el conflicto armado interno;
- El acaparamiento legal e ilegal de tierras.
- Los departamentos que en 2012 tenían los índices más altos de desigualdad en la propiedad privada rural eran: Sucre (0,95), Cauca (0,84) Valle del Cauca (0,84),

Arauca (0,84), Meta (0,83), Huila (0,83), Nariño (0,82), Caldas (0,81), Santander (0,80), Casanare (0,80) y los departamentos con menores índices de desigualdad son: Vaupés (0,39), Vichada (0,46), Guainía (0,46) Guaviare (0,51) y Caquetá (0,54) (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2016, págs. 285-286).

Frente al hecho victimizante de despojo de tierras en las zonas de conflicto armado, el Centro Nacional de Memoria Histórica (2016) destacó que las instituciones que atienden a las víctimas, las organizaciones de derechos humanos y los investigadores académicos señalaron cómo los actores armados al apropiarse de las tierras de los campesinos tienen como objetivos el control territorial (como en el caso de la guerrilla, la obtención de rentas y/o la implantación de proyectos productivos (como en el caso de los paramilitares). A estas acciones se sumaron acciones oportunistas de actores civiles (empresarios, comerciantes, políticos, especuladores en bienes raíces, entre otros) quienes aprovecharon la coyuntura para adquirir tierras a bajo precio, pasando por encima de las normas expedidas en materia de protección de predios en zonas afectadas por el conflicto armado. De esta manera en Colombia, el quebrantamiento de los derechos de propiedad sobre la tierra es un problema multidimensional de carácter histórico, favorecido tanto por la debilidad del aparato estatal territorial y del sistema de justicia, como por la incompetencia y la corrupción del gobierno central y la tolerancia y la aceptación social de los procedimientos viciados que se usan para la apropiación de tierras públicas o privadas.

La tendencia histórica de abandono individual indica que, entre 1994 y 2013 (agosto), los periodos de mayor afectación a familias por este hecho fueron entre el 2000-2002 y 2005-2008, los cuales coinciden con las épocas de recrudecimiento del proceso de desplazamiento forzado.

El Centro de Memoria Histórica también señaló que la magnitud del abandono de predios depende del indicador que se utilice. Es así como de acuerdo a la cantidad de solicitudes de inscripción en el Registro Único de Territorios y Predios Abandonados Individuales, el departamento de Antioquia tuvo la mayor proporción de solicitudes entre 1994 y el 2013, seguido por los departamentos de Bolívar, Tolima, Putumayo y Caquetá. De cara a la

intensidad del abandono, es decir, el nivel de afectación del territorio de cada departamento, el primer lugar es para Chocó con el 37,5% de la superficie de predios privados de uso agropecuario declarada en abandono, seguido por Caldas, Putumayo y Meta. Un tercer indicador se refiere a la superficie abandonada de forma individual más la incluida en las declaratorias de desplazamiento y/o de riesgo de desplazamiento colectivas, según el cual el departamento con una mayor proporción de superficie afectada Norte de Santander, seguido por Chocó, Nariño y Valle del Cauca. El informe concluyó que los departamentos del noroccidente mostraron mayores casos de abandono desde finales de la década de 1990 y principios de la década de 2000, mientras que aquellos del suroccidente lo presentaron durante el periodo 2002-2010 y con posterioridad a la desmovilización de los grupos paramilitares, con lo cual se identificó que los departamentos con mayores declaraciones entre 1999 y el 2002 fueron Bolívar, Antioquia, Magdalena, Cesar y Tolima y en el segundo periodo correspondiente al 2005-2008 Nariño, Putumayo, Tolima, Caquetá y Meta.

De acuerdo con los datos consolidados por la Unidad de Restitución de Tierras el mayor número de solicitudes de ingreso al registro se presentaron en Antioquia con el 16,5%, seguido por los departamentos de Tolima con el 8,1%, Cesar con 8,3%, Meta el 7,6%, Bolívar el 7,4% y Magdalena con el 6,1%. Como se evidencia de los datos anteriores, el departamento del Tolima no se excluye de la tendencia descrita en materia de abandono y despojo de tierras con ocasión del Conflicto armado interno y las recurrentes violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario.

El territorio ha sido escenario de la acción de diversos grupos armados tanto de guerrillas como de autodefensas. Es así como a partir de los hechos que sucedieron al 9 de abril de 1948, se abrió paso la creación de la guerrilla liberal, de la que hizo parte Pedro Antonio Marín, conocido como Manuel Marulanda Vélez, alias ‘Tirofijo’, quien en 1964 fundó en la vereda Marquetalia sur del Tolima, el movimiento denominado Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP), protagonista de la historia de este departamento y quien mantuvo una presencia constante en zonas de especial interés estratégico para el grupo insurgente y exhibió una evolución creciente con cerca de quince estructuras

guerrilleras y un componente aproximado de mil quinientos hombres en armas, ubicándose en el sur del Tolima en los municipios de Planadas, Ataco, Rioblanco, Chaparral, Coyaima, Natagaima, Ortega, San Antonio, Rovira, Roncesvalles, Cajamarca e Ibagué) y en el norte en los municipios de Alvarado, Anzoátegui, Santa Isabel, Venadillo y Lérída, región en la que también se identificaba la presencia del grupo Bolcheviques del ELN y el frente José Rojas del ERP, grupo disidente del ELN, quienes consolidaron un control importante en los municipios de Líbano, Herveo, Casabianca, Palocabildo, Falán y Lérída . Igualmente se dio la presencia de grupos de autodefensa campesina conformados por personas que luchaban contra los grupos armados de izquierda. En este sentido fueron conocidas las Convivir de Tolima identificadas como Juntas de Acción Comunal de San Isidro, Alto Bonito y Mesetas de Ibagué, al mando de Ernesto Caleño Rubio, alias ‘Canario’, quien después fue uno de los jefes del Bloque Tolima y posteriormente financiadas por Carlos Castaño, conformaron el Bloque Tolima de las AUC, con presencia en algunos municipios del sur del Tolima para confrontar los frentes 25 y 21 y la columna Héroes de Marquetalia de las FARC-EP. Posteriormente a finales del año 1999 incursionó por primera vez el Frente Omar Isaza de las Autodefensas del Magdalena Medio, quien se ubicó en los municipios de Armero Guayabal, Mariquita, Lérída y Venadillo (Unidad de Restitución de Tierras, 2015).

Bajo este panorama se construyó una dinámica de violencia y amenaza permanente para la población campesina, en la que la confrontación de estos grupos los convirtió en un medio de combate y blanco de acciones armadas. Tal situación, sumada a las condiciones de pobreza y marginalidad de la población rural, permiten entender por qué Tolima se ubica entre los departamentos con mayor número de solicitudes de ingreso al registro en el país, destacándose el hecho de que el mayor agente de desplazamiento y abandono de predios han sido las FARC-EP y los municipios del sur, pues Ataco, Rioblanco, Chaparral, Planadas, San Antonio y Roncesvalles concentran el 47% de las solicitudes recibidas

El Estado colombiano, a partir de la expedición de la Ley 1448 de 2011, le apostó a la recuperación y restitución de tierras en el departamento y durante su funcionamiento se han logrado avances importantes en el proceso administrativo de restitución y en la

recuperación de la confianza de las víctimas en el Estado y en resarcir una deuda histórica con la población rural.

Igualmente, importante fue el proceso de articulación que plantea La Ley 1448 de 2011, el cual propuso entre otros la creación de instancias de coordinación a partir de la necesidad de generar reformas institucionales y procesos de articulación a diferentes escalas territoriales. Es así como se generó la creación de los Subcomités de Restitución adscritos a los Comités de Justicia Transicional, en los que participan todas las entidades del Sistema y en los decretos reglamentarios de la Ley 1448 de 2011 la creación del Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras y el Comité Operativo Local de Restitución. En el Tolima se ha logrado avanzar en los municipios de Ataco, Alvarado y Valle de San Juan para la creación de la mesa de restitución de tierras la cual se configura como un escenario en el cual se privilegia la restitución de tierras. También desde marzo del 2012, se conformó el Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras, instancia que además de proveer información para la definición de zonas a intervenir, regularmente vigila que se cuente con las condiciones apropiadas de seguridad para reclamantes y funcionarios y de esta manera prevenir casos de revictimización.

A partir de la macro focalización del Tolima por parte del Consejo de Seguridad Nacional, se inició la restitución de tierras en mayo del 2012 con el primer ejercicio de micro focalización de la vereda Balsillas del municipio de Ataco en el sur del Tolima y también se avanzó en la intervención en la vereda El Neme del municipio de Valle de San Juan, que fue afectado por el accionar del Bloque Tolima de las AUC. En el año 2013 se aumentó la cobertura con la micro focalización de los municipios de San Luis, Armero Guayabal, Embaluma, Fresno, Lérída, Alvarado, Suárez, Líbano, Galán y la vereda Tasajeras del Valle de San Juan. Para el 2014 el área de trabajo se extendió a los municipios de Venadillo, Mariquita, Palo cabildo, Casablanca, Villahermosa y un sector de Ibagué.

El accionar de la dirección territorial Tolima se ha orientado a adelantar acciones que garanticen la participación democrática, oportuna, eficaz y adecuada de las víctimas del conflicto armado, respetando sus derechos, incluyendo un enfoque psicosocial, promoción

de la participación y el fortalecimiento del tejido social, implementación del enfoque diferencial, capacitaciones a víctimas e instituciones, realizando también jornadas de solicitudes y recolección de información comunitaria con el fin de fortalecer los procesos de restitución y lograr un mayor alcance en el departamento.

5.4 REFERENTE TERRITORIAL

Uno de los municipios de mayor incidencia del conflicto armado en el Tolima es el municipio de Ataco, en el cual se dio una presencia sostenida del grupo armado FARC-EP, durante más de 50 años razón por lo cual fue priorizado en el marco del accionar del programa de restitución de tierras. Las familias de esta zona vinculadas al proceso correspondieron a hechos de desplazamiento masivo ocurridos entre los meses de diciembre de 2001 y enero de 2002, con ocasión de los constantes enfrentamientos entre la guerrilla y la Fuerza Pública e incursiones de autodefensas del Bloque Tolima, hechos que se acompañaron de violaciones a los derechos humanos como asesinatos selectivos, amenazas, extorsiones, reclutamiento de menores y señalamientos, todo lo cual produjo un fuerte proceso de abandono de las tierras, y las familias en su mayoría se reubicaron en el casco urbano del municipio de Ataco, en municipios vecinos, en Ibagué y Bogotá (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2016).

A. Caracterización del territorio¹

El municipio de Ataco se encuentra ubicado en la zona sur oriental del Departamento del Tolima a una distancia de 153 Km de su capital Ibagué. Limita al Norte con Chaparral, Coyaima y Rioblanco; por el Oriente con Natagaima y por el Occidente con Planadas y por el Sur: con el Departamento del Huila. La extensión total es de 1.122 Km² de los cuales el 0,10% corresponde a la zona urbana y el 99,90% a la zona rural. Políticamente el territorio

¹ Para esta caracterización se toma como fuente oficial el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 “Ataco Vale la Pena” (Alcaldía de Ataco, 2016) y la ficha municipal elaborada por el DNP (Departamento Nacional de Planeación, 2018)

se divide en siete barrios en la zona urbana y un (01) corregimiento y noventa y ocho (98) veredas en la zona rural.

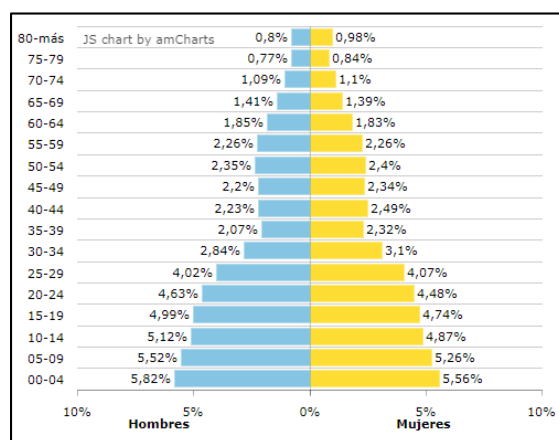
Dado a que el municipio de Ataco se encuentra en un rango altitudinal de 500 a 2200 m.s.n.m. la temperatura puede variar entre 22.6°C y 28.1°C; se identifican dos periodos de lluvias divididas, la primera entre marzo y mayo con las mayores precipitaciones, seguida de una época de bajas precipitaciones de junio a septiembre, para luego retornar con fuerza en octubre y noviembre. De acuerdo con las condiciones climáticas el municipio cuenta con cinco provincias climáticas: cálida semiárida, templada semiárida, cálida semihúmeda, templada semihúmeda y fría semihúmeda.

Geográficamente se ubica en la región andina colombiana la cual se caracteriza por su variedad topográfica y por esta razón en la región se encuentran uno de los valores más altos en cuanto a la diversidad de especies y aún de hábitat único en el municipio. El municipio cuenta con 941 hectáreas de ecosistema estratégico, correspondiente a un área de humedales de alta riqueza ambiental. Las cuencas hidrológicas de los ríos Saldaña y Pata conforman la red hídrica del municipio. El río Saldaña es donde tributan las quebradas del río de Ata, la quebrada de Pole, el Neme, Batatas y la quebrada Paipita, fuente que abastece el acueducto de la cabecera municipal. La cuenca del río Pata es importante por la gran cantidad de quebradas que le tributan constituyéndose en una fuente importante de agua para el consumo humano y animal. A pesar de la importancia de estas fuentes hídricas para las comunidades indígenas y la población en general, se presentan niveles importantes de contaminación como producto de los desechos ordinarios de los hogares; además debido a la falta de alcantarillados y el mal funcionamiento de los existentes, los residuos sanitarios también son vertidos sin ningún tipo de tratamiento a los cuerpos de agua (Alcaldía de Ataco, 2016).

De acuerdo con el análisis de riesgo del municipio (Departamento Nacional de Planeación - DNP, 2016), la totalidad del territorio se encuentra amenazada por fenómenos hidrometeorológicos, y los eventos de mayor incidencia corresponden a inundaciones e incendios forestales.

La población del municipio es de 22.752 (Alcaldía de Ataco, 2016) habitantes con una distribución equitativa por sexo del 50%. El 23.8% de los habitantes están en la zona urbana y el 76.2% restantes en la zona rural. De acuerdo con la Ilustración No. 13, por grupos etarios es relevante el rango comprendido entre los 0 y 19 años de edad el cual concentra el 41.8% del total de la población, es decir, una población joven en pleno desarrollo de sus capacidades de aprendizaje y formación. El segundo rango comprendido entre los 20 y los 60 años incorpora el 46.3% del total, con lo cual se puede inferir que cuenta con una importante participación de la población en etapa productiva laboral. Finalmente, el 12% de la población es mayor de 60 años, clasificada como adultos mayores, quienes son los que con mayor fuerza sintieron los rigores del conflicto armado. La población étnica del municipio corresponde al 18.4% del total y está conformado principalmente por población afro con un 14.4% y población indígena con un 3.62% esta última con representación de dos resguardos en el territorio.

Figura 6 Pirámide poblacional

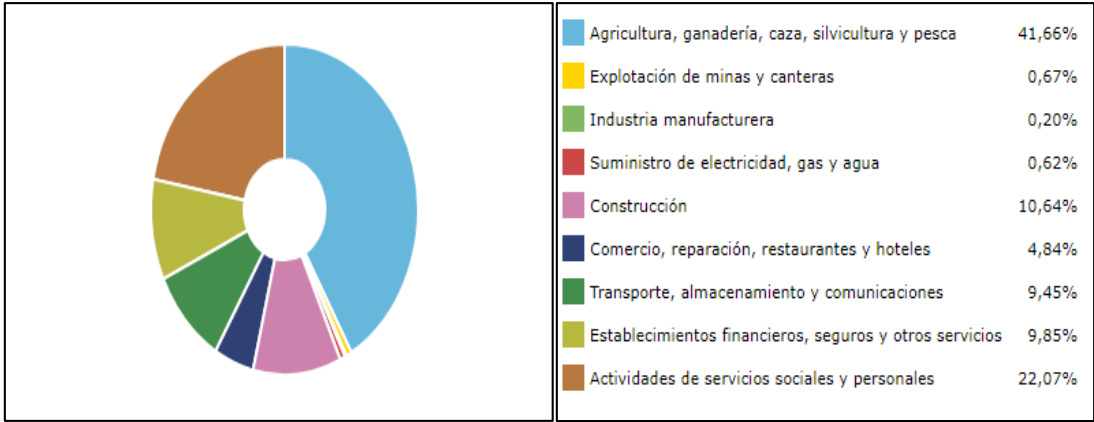


Fuente: Terridata (Departamento Nacional de Planeación, 2018)

El 42,66% del valor agregado generado por el municipio corresponde a las actividades de tipo agropecuario, lo cual resalta la importancia de la economía rural para el municipio. De acuerdo con los datos del Censo Nacional Agropecuario (DANE, 2015), en la superficie rural del municipio predomina el uso del suelo para actividades agropecuarias con un 78%

de las hectáreas disponibles. La segunda actividad en importancia en materia de generación de valor agregado es la relacionada con los servicios sociales y personales que aporta el 22,07%, siguiéndole en orden de importancia la construcción con el 10,64%, establecimientos financieros con el 9.85% y transporte, almacenamiento y comunicaciones con el 9,45%; las restantes actividades son de muy bajo impacto en la generación de valor agregado.

Figura 7 Distribución del valor agregado por grandes ramas de actividades



Fuente: Terridata (Departamento Nacional de Planeación, 2018)

El municipio cuenta con un total de 25.264 hectáreas para producción agropecuaria, de las cuales el mayor porcentaje, es decir, el 91,2% se encuentra utilizada en cultivos de diversa índole evidenciando un uso intensivo del suelo agrícola ya que el porcentaje restante de tierra, un 8.8%, se mantiene en descanso y barbecho.

Los datos de la tabla No. 6 muestran de acuerdo a las unidades productivas rurales censadas, un predominio de tierras para uso agrícola lo cual confirma la vocación económica del municipio y su alto grado de vinculación de la población con la tierra, como el principal activo productivo generador de riqueza.

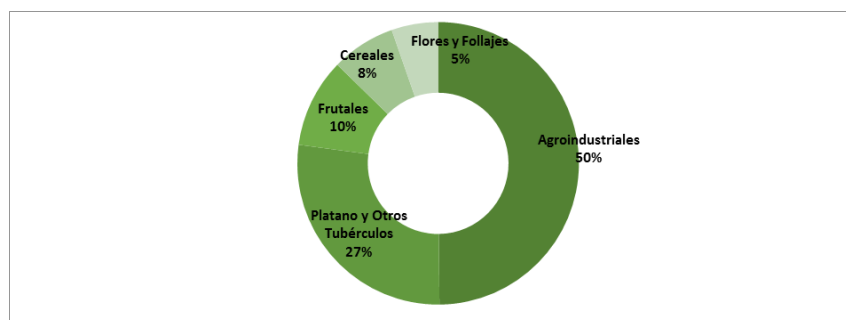
Tabla 9 Distribución de las unidades productivas según uso económico predominante

Total		Uso predominantemente agrícola		Uso predominantemente pecuario		Bosques naturales	
Unidades censadas	Área (Ha)	Unidades censadas	Área (Ha)	Unidades censadas	Área (Ha)	Unidades censadas	Área (Ha)
6.985,0	98.968,0	4.790,0	52.029,9	2.158,0	46.397,3	37,0	540,9

Fuente: Elaboración propia con base en el CNA (DANE, 2015)

En la figura No. 9 se muestra la distribución de la producción de acuerdo a los grupos de cultivos insinuados en el Censo Nacional Agropecuario, en dónde se identifica que los cultivos de tipo agroindustrial ocupan el 50% de las hectáreas cosechadas y en segundo lugar se encuentra la producción de plátano y tubérculos, cultivos que se desarrollan de manera paralela en las unidades de producción en las que predomina el café.

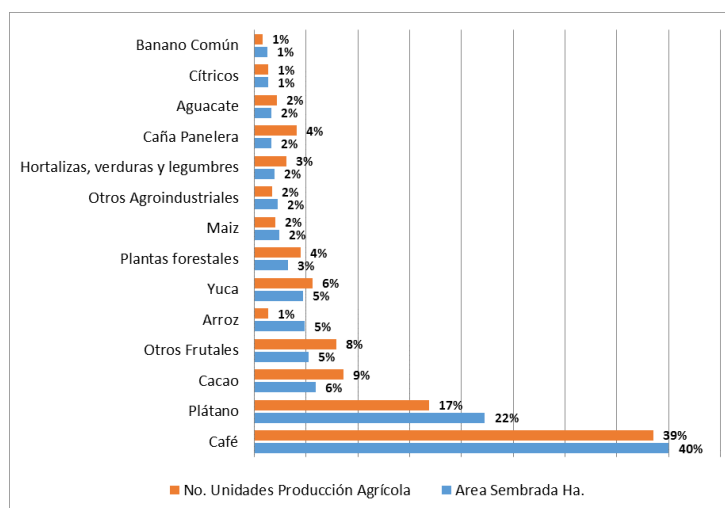
Figura 8 Distribución de la producción agrícola según grandes grupos de cultivos en el total del área cosechada



Fuente: Elaboración propia con base en datos del CNA (DANE, 2015)

Al analizar la estructura de la producción de acuerdo a los productos agrícolas que se cultivan en el municipio se evidencia un predominio del cultivo de café, tanto en número de unidades que lo producen como en el área cosechada, seguido por la producción de plátano, cacao y frutales diversos.

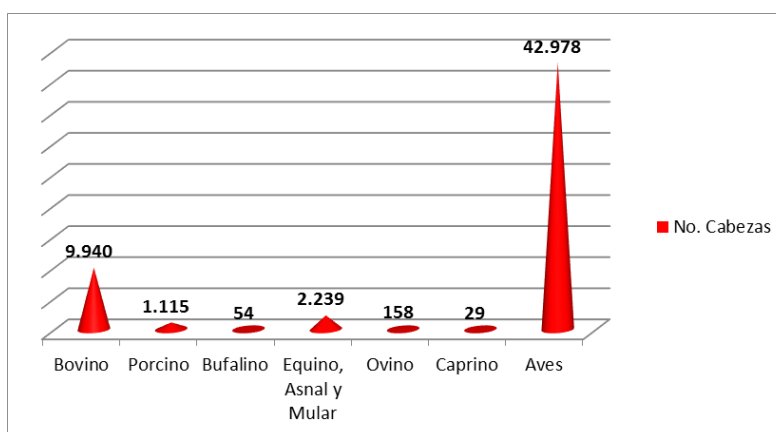
Figura 9 Participación de los principales productos agrícolas según área cosechada y número de unidades productivas



Fuente: elaboración propia con base en el CNA (DANE, 2015)

En materia de producción pecuaria, si bien existe una diversidad de especies, se destaca principalmente la actividad de cría y levante de aves de corral, cuya producción normalmente se destina a los mercados locales y regionales y se realiza de manera paralela con la producción agrícola. En las zonas más altas del municipio se desarrollan actividades de ganadería vacuna de doble propósito.

Figura 10 Producción pecuaria según tipo especie en levante



Fuente: Elaboración propia con base en datos del CNA (DANE, 2015)

Los productores agropecuarios del municipio de Ataco tienen un acceso limitado al uso de maquinaria para sus actividades lo cual se demuestra en que tan solo el 28% de ellos accede a este recurso, y cuando lo hace es en su mayoría utilizando maquinaria de tipo de liviano (DANE, 2015)

En la Tabla No.10, los datos indican que la etapa del proceso productivo de mayor tecnificación de acuerdo con la incorporación de maquinaria es el manejo de los cultivos; en el caso de la producción pecuaria, la mecanización es más intensiva ya que se implementa en la mayoría de las etapas de la producción. Es importante destacar que un proceso como el de mejoramiento genético el cual conduce a incrementar la productividad y calidad de los resultados de esta actividad, se encuentra muy desprovisto de equipos que permitan garantizar este objetivo.

Tabla 10 Uso de maquinaria de acuerdo a la etapa del proceso productivo en actividades agrícolas y pecuarias

Producción Agrícola	
Etapas del Proceso Productivo	Participación %
Preparación y siembra	1,8%
Manejo	83,3%
Cosecha	14,7%
Pues-cosecha	0,1%
Producción Pecuaria	
Alimentación	27,8%
Genética y reproducción	9,3%
Cría, levante y ceba	35,6%
Beneficio	27,3%

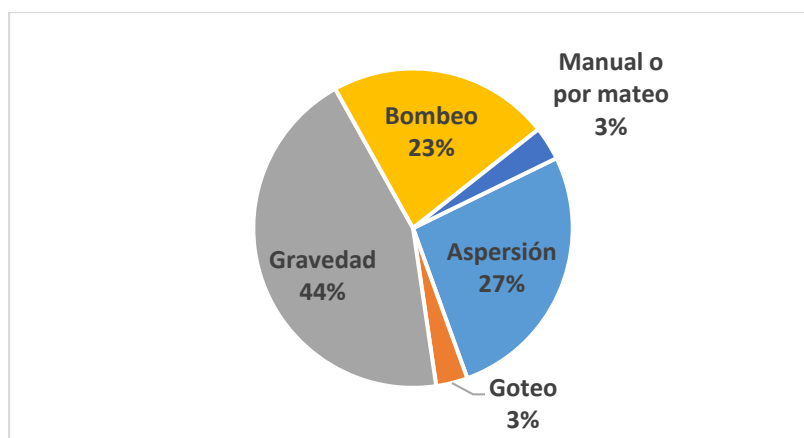
Fuente: Elaboración propia con base en datos del CNA (DANE, 2015)

El 81% de las unidades productivas del municipio no implementan sistemas de riego en sus áreas de cultivo. En la ilustración No. 11 se puede observar que el porcentaje restante que

lo realiza, utiliza principalmente los sistemas de riego por gravedad y por aspersión que son los más comunes ya que implican bajos niveles de inversión y se desarrollan mediante sistemas manuales.

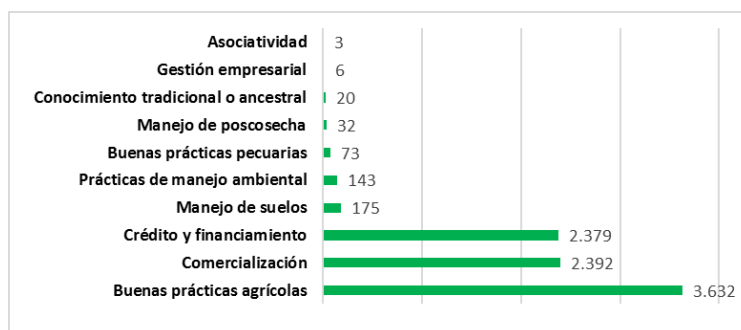
En materia de asistencia técnica los cerca del 50% de los productores se han beneficiado de ella y se ha orientado principalmente a mejorar las prácticas agrícolas, los procesos de comercialización y para acceder a servicios financieros, tal como se observa en la Figura No. 12. En cuanto a la asistencia técnica financiera, se destaca que ha sido efectiva puesto que el 88% de los solicitantes de crédito ha recibido respuesta positiva, aunque es necesario anotar que, si bien los créditos son aprobados, se puede identificar un alto índice de exclusión por cuanto únicamente el 17% del total de productores tiene relaciones de crédito con los intermediarios presentes en el territorio. De acuerdo con los datos de la Figura No.13 el uso de los créditos refleja la poca disponibilidad de capital de trabajo por parte de los productores por cuanto el 50% de ellos son para compra de insumos, el 17% para pago de mano de obra y el 14% para financiar la instalación de cultivos.

Figura 11 Tipos de sistemas de riego implementados



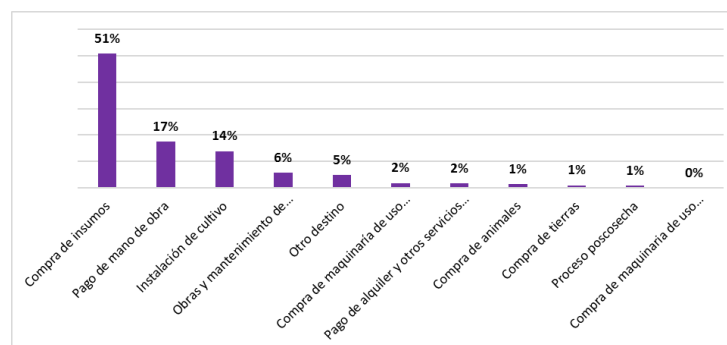
Fuente: Elaboración propia con base en datos del CNA (DANE, 2015)

Figura 12 Número de unidades productivas según tipo de asistencia técnica



Fuente Elaboración propia con base en datos del CNA (DANE, 2015)

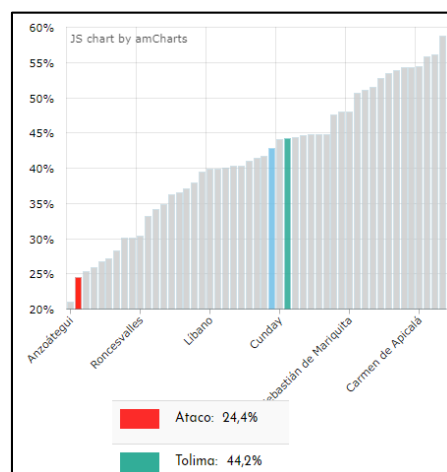
Figura 13 Distribución de los créditos aprobados según actividad de destino



Fuente Elaboración propia con base en datos del CNA (DANE, 2015)

La Figura No.15 indica que el índice de cobertura neta en educación en el municipio es del 24,4%, prácticamente la mitad del índice presentado en el departamento del Tolima, con lo cual se puede concluir que se presenta una importante deficiencia en esta área lo cual incide directamente en el desarrollo del territorio.

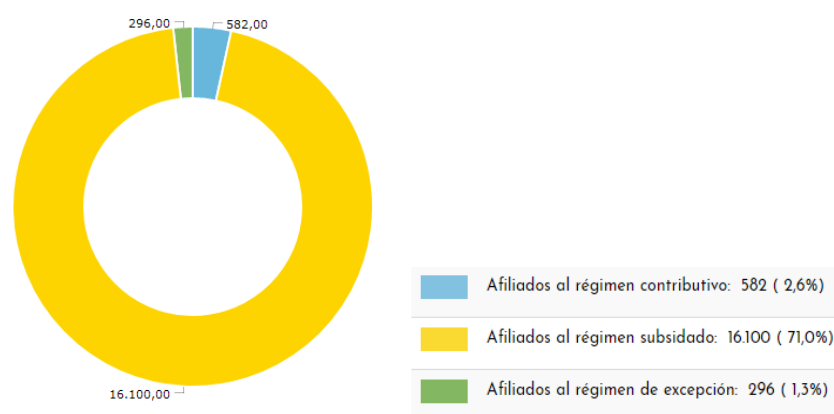
Figura 14 Cobertura neta en educación



Fuente: Fuente: Terridata (Departamento Nacional de Planeación, 2018)

En materia de salud, el principal proveedor de este servicio es el Estado por cuanto el 71% de su población accede a este a través del Régimen Subsidiado. La baja participación del régimen contributivo igualmente evidencia un alto nivel de informalidad de las actividades económicas y de las relaciones laborales presentes en el municipio.

Figura 15 Cobertura en salud de acuerdo al régimen de afiliación

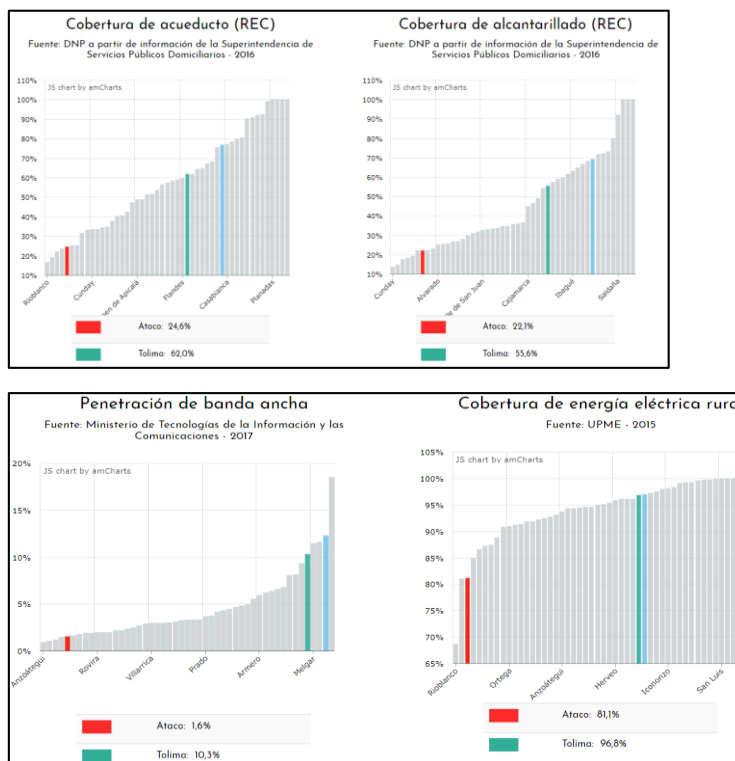


Fuente: Fuente: Terridata (Departamento Nacional de Planeación, 2018)

En materia de cobertura de servicios públicos el municipio exhibe deficiencias, tal como se puede observar en la Figura No. 17. En acueducto y alcantarillado, el nivel de cobertura

apenas alcanza el 24.6% y el 22.1% respectivamente, muy por debajo del nivel departamental ubicándose en los últimos lugares entre todos los municipios del departamento. El cubrimiento de energía eléctrica a nivel rural es más eficiente por cuanto alcanza al 81.1% de la población, aunque comparativamente con los demás municipios sigue siendo mucho más bajo. La disponibilidad de conectividad de banda ancha es bajo impacto, llegando al 1.6% de la población, especialmente en la zona urbana. Esta situación refleja las condiciones de desigualdad e inequidad a que está expuesta la población en el territorio, con el consecuente deterioro de las condiciones de calidad de vida y el impacto que esto genera en el desarrollo integral del territorio.

Figura 16 Cobertura de servicios públicos

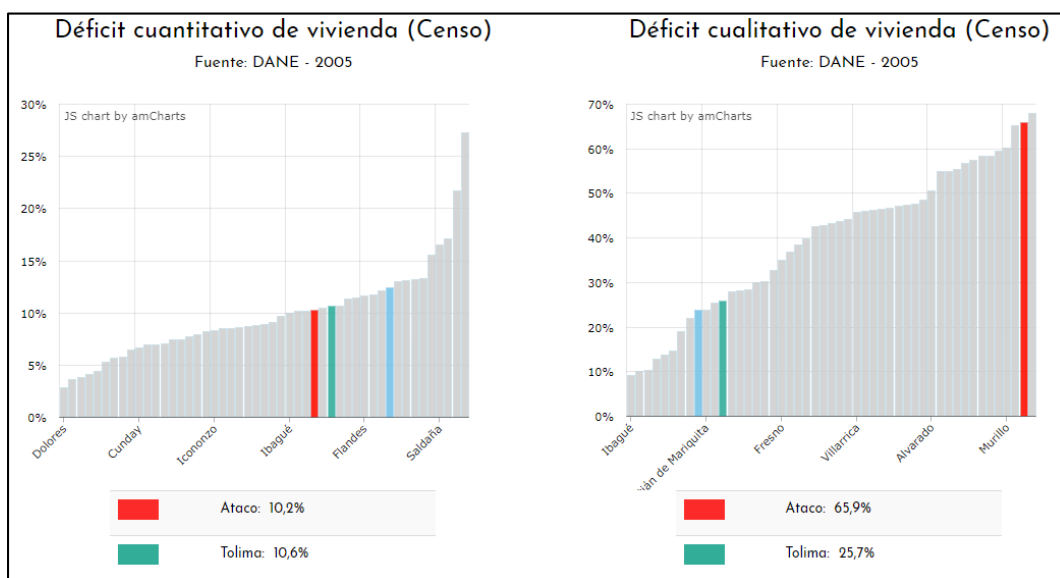


Fuente: Terridata (Departamento Nacional de Planeación, 2018)

La ausencia en la tenencia de vivienda propia en el municipio de Ataco corresponde al 10,2% de los hogares, la cual se encuentra dentro de la media departamental. Por lo que se refiere a diferentes deficiencias en la estructura de las viviendas tales como pisos, espacio,

entre otros en la Ilustración No. 17 se indica que el 65.9% de los hogares de este municipio se encuentran en condiciones inapropiadas en materia de la habitabilidad de sus construcciones. En este indicador si se observa una alta divergencia respecto a la media departamental al ocupar el segundo lugar entre los 47 municipios, otro indicador que incide de manera negativa en las condiciones de vida de esta población.

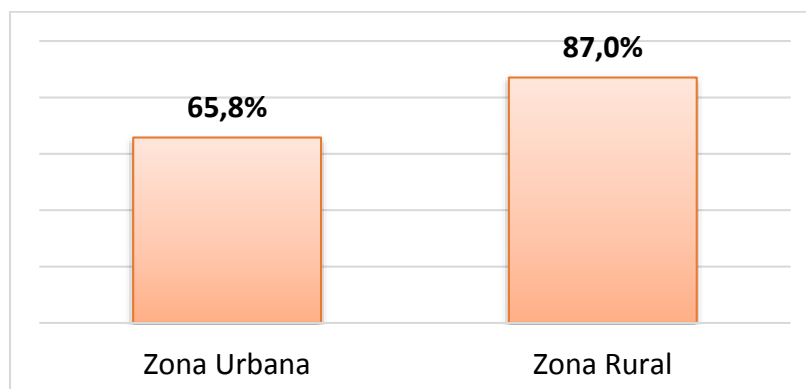
Figura 17 Déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda



Fuente: Terridata (Departamento Nacional de Planeación, 2018)

El análisis agregado de todas las condiciones descritas en materia social y económica conduce a concluir que el municipio presenta condiciones de desigualdad y pobreza importantes, las cuales se convergen en un Índice de Pobreza Multidimensional global del 80.86%, mucho más profundo en la zona rural, tal como se observa en la Ilustración No. 18.

Figura 18 IPM según zona urbana y rural



Fuente: Cálculos DNP-SPSCV con datos Censo 2005

De acuerdo con los distintos tipos de carencias que conforman e IPM, tal como se observa en la tabla No.10, existe un alto grado de afectación para la población en materia educativa, especialmente en la calidad de la educación con un comportamiento del bajo logro educativo en el 90.45% de los hogares. En materia de las condiciones laborales los dos indicadores tienen elevados valores lo cual es indicativo de condiciones laborales desventajosas para la población. La cobertura de servicio y calidad de la vivienda confirman los datos presentados en párrafos precedentes.

Tabla 11 Incidencia del IPM según dimensión y variable

Dimensión	Variable	Incidencia
<i>Condiciones Educativas en el hogar</i>	Bajo logro educativo	90,45%
	Analfabetismo	31,73%
<i>Condiciones de la niñez y la Juventud</i>	Inasistencia escolar	19,30%
	Rezago escolar	38,96%
	Barreras de acceso a servicios para cuidado de la primera infancia	27,83%
	Trabajo infantil	8,68%
<i>Trabajo</i>	Alta tasa de dependencia económica	53,38%
	Empleo informal	97,78%

Salud	Sin aseguramiento en salud	17,95%
	Barreras de acceso a servicio de salud	18,02%
Acceso a servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda	Sin acceso a fuente de agua mejorada	54,91%
	Inadecuada eliminación de excretas	43,35%
	Pisos inadecuados	47,00%
	Paredes inadecuadas	2,58%
	Hacinamiento	26,09%

Fuente: Cálculos DNP-SPSCV con datos Censo 2005

En materia de disponibilidad de recursos para viabilizar las operaciones del ente territorial en la Ilustración No. 19 se observa que la principal fuente de los mismos corresponde a aquellos provenientes del Sistema General de Participaciones, evidenciando un alto nivel de dependencia de las transferencias de recursos por parte del gobierno central. El bajo nivel de contribución que tiene el Sistema General de Regalías evidencia una baja gestión del ente territorial para la presentación de proyectos que beneficien y mejoren las condiciones de vida de la población. La capacidad de funcionamiento a partir de recursos propios es muy baja.

Ilustración 1 Distribución de recursos según fuente

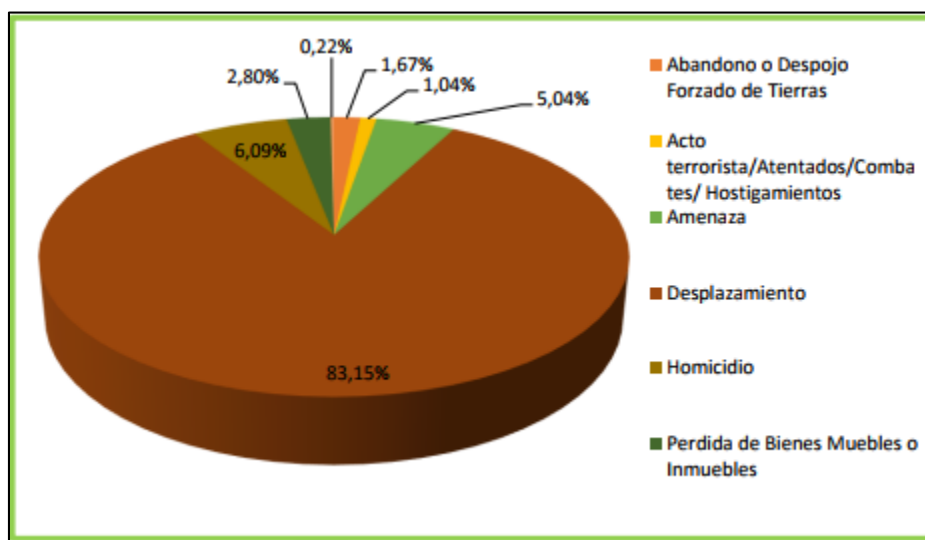


Fuente: Terridata (Departamento Nacional de Planeación, 2018)

Con relación al conflicto armado, Ataco ha sido uno de los municipios más afectados por este fenómeno debido a que por su posición geoestratégica ha sido utilizado por los grupos armados al margen de la ley como corredor vial para su accionar violento, situación que ha afectado en gran manera a la población civil. De acuerdo a los datos proporcionados por la Unidad para las Víctimas (Red Nacional de Información - RNI, 2017), el municipio de Ataco con corte primero de octubre de 2017 tiene registradas 7.494 víctimas del conflicto armado como producto de diversos hechos victimizantes.

Así mismo, según la Unidad para las Víctimas, el hecho victimizante de mayor incidencia en el municipio ha sido el desplazamiento forzado el cual afecta al 83.15% de las víctimas, seguido por los hechos de homicidio, amenazas, y la pérdida de bienes e inmuebles tal como se presenta en la Figura No. 19.

Figura 19 Distribución de las víctimas según hecho reportado



Fuente: Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 (Alcaldía de Ataco, 2016)

De acuerdo con estos datos se ha formulado el Plan Estratégico del Sector de Víctimas en el marco del Plan de Desarrollo Municipal cuyo objetivo es estructurar

proyectos y programas orientados a mitigar las brechas que ha dejado el conflicto armado.

Los proyectos y programas son los siguientes (Alcaldía de Ataco, 2016):

Ataco reconoce las víctimas del conflicto armado: identificar y caracterizar la población víctima del conflicto armado dentro del municipio.

- Atención y gestión interinstitucional para mejorar las condiciones de vida y el acceso a la justicia de las víctimas del conflicto armado en Ataco: mejorar la oportunidad y calidad de la atención a la población víctima del desplazamiento forzado y demás hechos victimizantes en el contexto del conflicto armado en el municipio.
- Estrategia para agilizar los procesos de restitución de tierras en el municipio de Ataco: fortalecer el proceso de atención y respuesta a las víctimas de despojo y abandono de tierras por causa del conflicto armado en el municipio.
- Programa para la atención, protección y garantía de derechos de niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento: atender, proteger y garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento en el municipio.

6 OBJETIVOS

6.1 OBJETIVO GENERAL

Comprender la dinámica de la implementación de la política de restitución de tierras como mecanismo para la restitución integral de derechos en la vereda Balsillas del municipio de Ataco desde la perspectiva de los actores implicados.

6.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Caracterizar la población beneficiaria de la ley de restitución de tierras en la vereda Balsillas del municipio de Ataco
- Determinar las interacciones de los actores y sus aportes a la implementación de la ley de restitución de tierras en la vereda Balsillas del municipio de Ataco
- Caracterizar los aportes de los actores vinculados con la implementación de la política en cada categoría constitutiva de la ley
- Identificar las convergencias y divergencias de los actores frente a la implementación de la política

7 METODOLOGÍA

El área de trabajo correspondió a la vereda Balsillas del municipio de Ataco y la unidad de análisis fue la política de restitución de tierras y su posibilidad de proporcionar desde su implementación una restitución integral de los derechos de los beneficiarios; la comprensión del fenómeno se realizó entre otros, a partir de las percepciones de los actores; para ello se definieron las categorías de análisis considerando de un lado el propósito de la política, las áreas de intervención, y el rol asignado a cada uno de los actores. Se consideraron los aportes realizados por el DNP a través de su sistema sinergia en el marco de la evaluación de las políticas públicas, en este caso particular desde el diseño y la implementación u operación de la misma.

La metodología utilizada fue de tipo cualitativo, descriptivo, no comprensiva en torno a la implementación de la política de restitución de tierras, es importante destacar que la descripción no se reduce al solo hecho de la obtención y la acumulación de datos y su tabulación correspondiente, sino que se relaciona con condiciones y conexiones existentes, prácticas que tienen validez, opiniones de las personas, puntos de vista, actitudes que se conservan y procesos en marcha.

Como lo plantean para este tipo de investigación (Hernandez Sampieri, Fernandez Collado, & Baptista Lucio, 2014) el enfoque se basó en métodos de recolección de datos *no* estandarizados, a partir de los cuales fue posible obtener las perspectivas y puntos de vista de los actores vinculados con la implementación de la política de restitución de tierras en el municipio de Ataco – Tolima, como caso individual representativo, que si bien, sus resultados no podrán ser generalizados dada la particularidad de la unidad de análisis, sus atributos permitirá generar una reflexión y comprensión acerca de la forma como se ha implementado la política.

En esta línea, el conocimiento generado se enmarca en la trama de la vida, en lo cotidiano, en la interacción comunicativa y el lenguaje común, donde el investigador dada su vinculación directa con la realidad a estudiar, a partir de una interacción sujeto – sujeto y

un ejercicio empírico, pudo determinar las dinámicas asociadas a la restitución de tierras en el municipio de Ataco – Tolima a través de las experiencias de los actores que han sido parte de la implementación de la política (Calderon, 2010).

Para el desarrollo del proceso se definió una ruta lógica a partir de momentos, técnicas, herramientas, instrumentos y actores relacionados con la política desde sus diferentes roles.

Etapas I. Revisión de fuentes documentales que permitieron identificar y desarrollar desde los enfoques teóricos y metodológicos las diferentes categorías de análisis.

Etapas II. Acercamiento a la población a partir del contacto directo con los actores relacionados y desde los escenarios en los cuales se adelanta el proceso de restitución de tierras con todos sus significados sociales, culturales y personales, lo cual permitió reconocer los conflictos y fracturas, las divergencias y consensos, las regularidades e irregularidades y las diferencias y homogeneidades que caracterizaron su accionar (Sandoval Casilimas, 2002). En esta etapa se utilizaron técnicas como las entrevistas semi estructuradas y el mapeo de actores claves relacionados con eventos y situaciones asociadas con el tema de la restitución de tierras considerando las variaciones de tiempo y lugar de sus acciones.

Se consideraron en el procedimiento los principios de pertinencia y adecuación; para la selección de los actores se utilizó el muestreo no probabilístico por conveniencia. De acuerdo con ello se contó con los actores, tanto institucionales como beneficiarios del programa de restitución de tierras que aportaron la mayor y mejor información a la investigación por su experiencia y conocimiento. Se realizó entrevista a 30 de los beneficiarios de la vereda Balsillas, los cuales corresponden al 30,5% de los mismos. Es importante destacar la saturación de la información, razón por la cual se decide no realizar más entrevistas.

La segunda técnica fue la de grupos focales, realizada con los funcionarios de las entidades involucradas en la política de restitución de tierras y en la reparación integral de las

víctimas para analizar las convergencias y divergencias del proceso ubicados en los ámbitos local y departamental. Posteriormente se realizó la triangulación de la información.

Para la selección de los participantes para las entrevistas individuales y grupos focales con los beneficiarios de sentencias de restitución se tuvieron en cuenta los siguientes criterios:

- Haber sido beneficiario de una sentencia de restitución de tierras
- Estar localizados en la vereda Basillas del municipio de Ataco
- Ser parte de la institucionalidad de base o tradicional asociada a los procesos de implementación de la política de restitución a nivel del departamento del Tolima
- Posteriormente se realizó la triangulación de la información. La recolección de los datos estuvo orientada a lograr un mayor entendimiento de los significados y experiencias de los actores desde los diferentes roles asumidos.

Dos tipos de actores fueron identificados:

- Beneficiarios del programa: Corresponden a las víctimas vinculadas al proceso de retorno al territorio, en forma particular al programa de restitución de tierras. El contacto con estos actores se da en el marco de las reuniones informativas realizadas en el territorio.
- Actores institucionales: Aquellos actores que, al momento de realizar el trabajo de campo, se encontraban activos en el territorio.

Etapa III. Sistematización y procesamiento de datos recolectados de fuentes primarias.

Para la organización de la información disponible se identificaron las categorías descriptivas asociadas con los componentes de la política y la forma de implementación de la misma. Finalmente, mediante un ejercicio de interrelación de las categorías descriptivas seleccionadas, se consolidó la información. Se empleó la herramienta informática Atlas Ti, la cual facilitó el proceso de transcripción, codificación e interpretación de los textos.

Etapas IV: Análisis de datos y elaboración del informe de investigación, para lo cual se tuvieron en cuenta tres procesos: análisis, síntesis y teorización en términos de (Sandoval Casilimas, 2002).

7.1 INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

El levantamiento de los datos se realizó en el ambiente natural y cotidiano de los beneficiarios directos y demás actores vinculados con la implementación de la política. Para tal fin se diseñaron y aplicaron los siguientes instrumentos:

- **Guion para el desarrollo de las entrevistas semiestructuradas**

La entrevista aportó información relevante para avanzar de manera organizada en las categorías de análisis definidas previamente y en tal sentido indagaron sobre los siguientes aspectos relevantes para el objeto de investigación.

- Situación personal y familiar antes del desplazamiento, despojo y/o abandono de los predios
- Dinámicas que rigieron el proceso de desplazamiento
- Proceso de retorno al territorio
- Apoyo recibido por parte de las instituciones al momento del retorno
- Estado de avance del proceso de restitución de tierras
- Beneficios complementarios que se orienten a la restitución integral de derechos
- Grado de satisfacción con el proceso de restitución de tierras y la reparación integral de sus derechos, en relación con las expectativas que se generaron para motivar el retorno al territorio
- Aspectos del proceso que considera que son débiles y se deben mejorar
- Visión sobre el aporte del proceso a la construcción y consolidación de la paz en el territorio
- **Grupos focales con actores institucionales**

Para el ejercicio de grupos focales se contó con un guion con preguntas estimulantes que situaron la discusión de lo general a lo específico de manera secuencial acerca de los siguientes tópicos:

- Evaluación del proceso de acompañamiento por parte de las instituciones presentes en el territorio.
- Suficiencia de servicios en el territorio para la satisfacción de necesidades de las comunidades
- Participación en acciones colectivas para atraer recursos que mejoren las condiciones de vida de los habitantes de la vereda y en articulación con territorios cercanos.
- Análisis del aporte del proceso de restitución de tierras a la construcción de paz en el territorio.
- Análisis de las condiciones de seguridad en el marco del posconflicto
- Análisis de la credibilidad, confianza y efectividad de las instituciones públicas que hacen presencia en las veredas

En todos los casos se contó con el consentimiento informado

8 RESULTADOS

Los resultados se obtuvieron a partir del acercamiento con los actores intervinientes en el proceso de restitución de tierras de la vereda Balsillas del municipio de Ataco, mediante la aplicación de las técnicas descritas anteriormente.

Estos se presentan como una exposición lógica que define cada una de las categorías de análisis a partir de la revisión de los hallazgos, puntos de vista y reflexiones de los participantes, identificando entre otras, las posibles limitaciones de la investigación y las sugerencias que a futuro permitirán incorporar ajustes al proceso de restitución de tierras en aras de consolidar sus objetivos con las necesidades de las víctimas (Hernández Samperi, 2014).

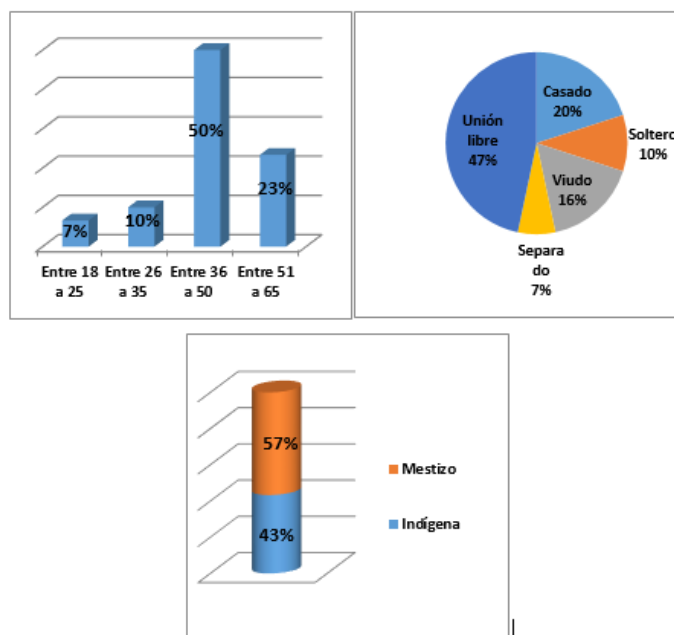
De acuerdo con ello, y tal como se plantea en el primer objetivo de esta investigación, se presenta inicialmente la caracterización socioeconómica de los beneficiarios, en segundo lugar, los resultados de las entrevistas semiestructuradas realizadas a este mismo grupo dando cumplimiento a los objetivos 2 y 3 y finalmente los resultados correspondientes al trabajo con los actores institucionales presentes en el territorio que dan respuesta al objetivo número 4.

8.1 CARACTERIZACIÓN SOCIOECONÓMICA DE LOS BENEFICIARIOS

De acuerdo a la clasificación por género, dentro del grupo de beneficiarios se encontró un predominio de hombres, correspondiente al 57% del total. Por grupos etarios, se encontró una concentración en el rango de edades entre los 35 y los 50 años, lo cual indica que son personas en edad productiva. Igualmente predomina entre el grupo la existencia de un vínculo de pareja, el 67% corresponde a personas casadas o en una unión libre.

Adicionalmente, de acuerdo con su cultura, pueblo o rasgos físicos, el 57% se reconoce como mestizo y el 43% como indígenas pertenecientes a la etnia Pijao.

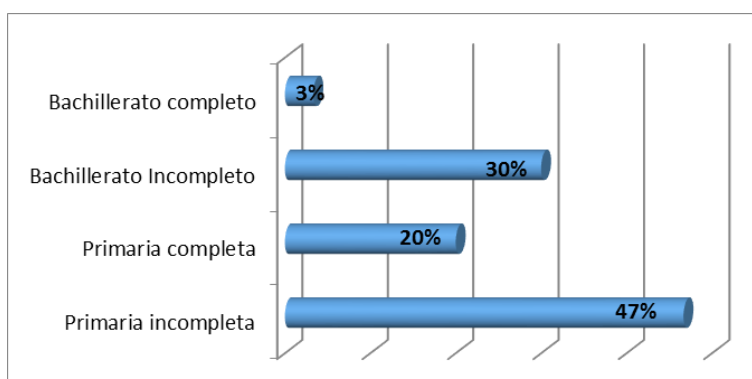
Figura 20 Distribución de beneficiarios por grupos etarios, estado civil y etnia



Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas aplicadas

El nivel educativo refleja un bajo acceso a las escalas de formación a mayor nivel ya que únicamente el 3% de ellos logró terminar su bachillerato y en el otro extremo el 47% no alcanzó a completar los estudios primarios. No obstante, todos los entrevistados reportaron saber leer y escribir, aunque con algunos grados de dificultad.

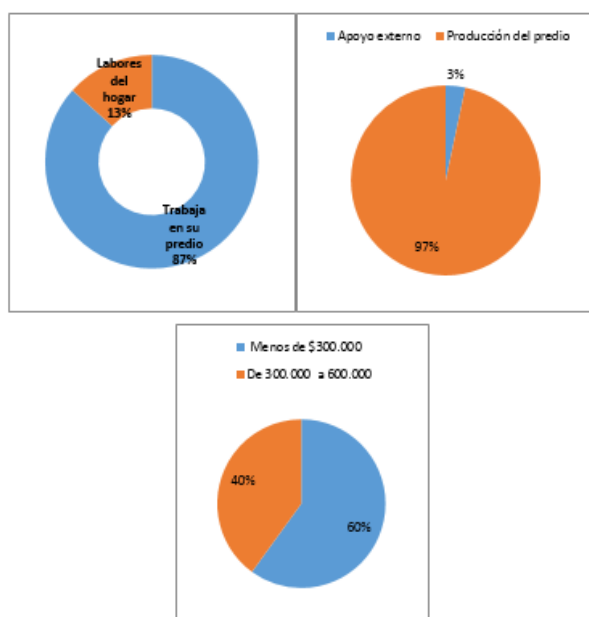
Figura 21 Distribución de Beneficiarios por nivel educativo



Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas aplicadas

Al indagar aspectos relacionados con el grado de vulnerabilidad económica, se encontró que el 87% de ellos se encuentra desarrollando actividades productivas ligadas al predio, con lo cual el 97% de sus ingresos proviene de la comercialización de los productos que cultiva o de los animales de levante. No obstante, el promedio mensual devengado por ellos, evidencia la informalidad y baja calidad del empleo, pues en ningún caso corresponde ni siquiera a un salario mínimo legal vigente, ya que el 60% de ellos solamente logra obtener unos ingresos cercanos a los \$300.000 mensuales.

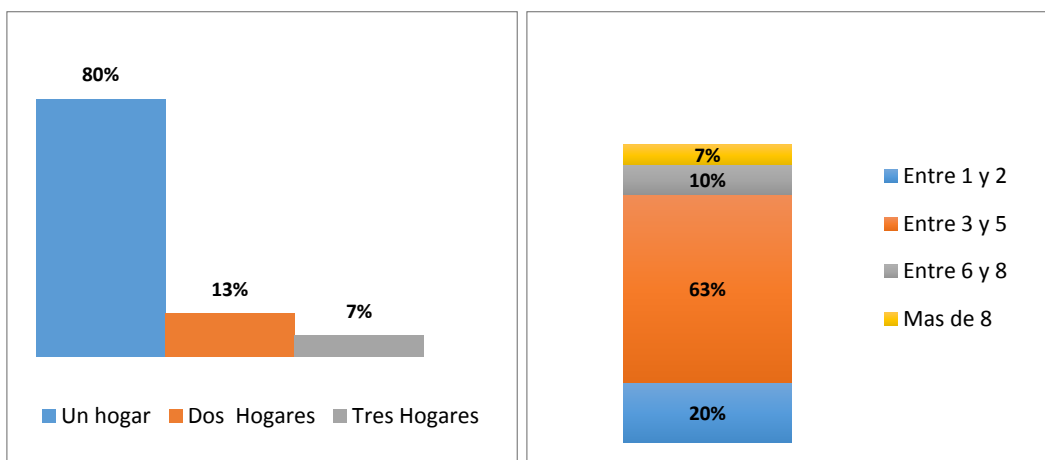
Figura 22 Distribución por ocupación, origen y monto de los ingresos



Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas aplicadas

Otra variable de análisis correspondió a las características de la vivienda de los beneficiarios, encontrando los siguientes resultados. De los beneficiarios entrevistados el 83% se encontraban viviendo en el predio que les fue restituido y el restante aún no lo hacía por estar pendiente de adecuarlo a sus necesidades. El 80% de las viviendas son ocupadas por una única unidad familiar conformada entre tres y cinco personas tal como se muestra en la siguiente ilustración.

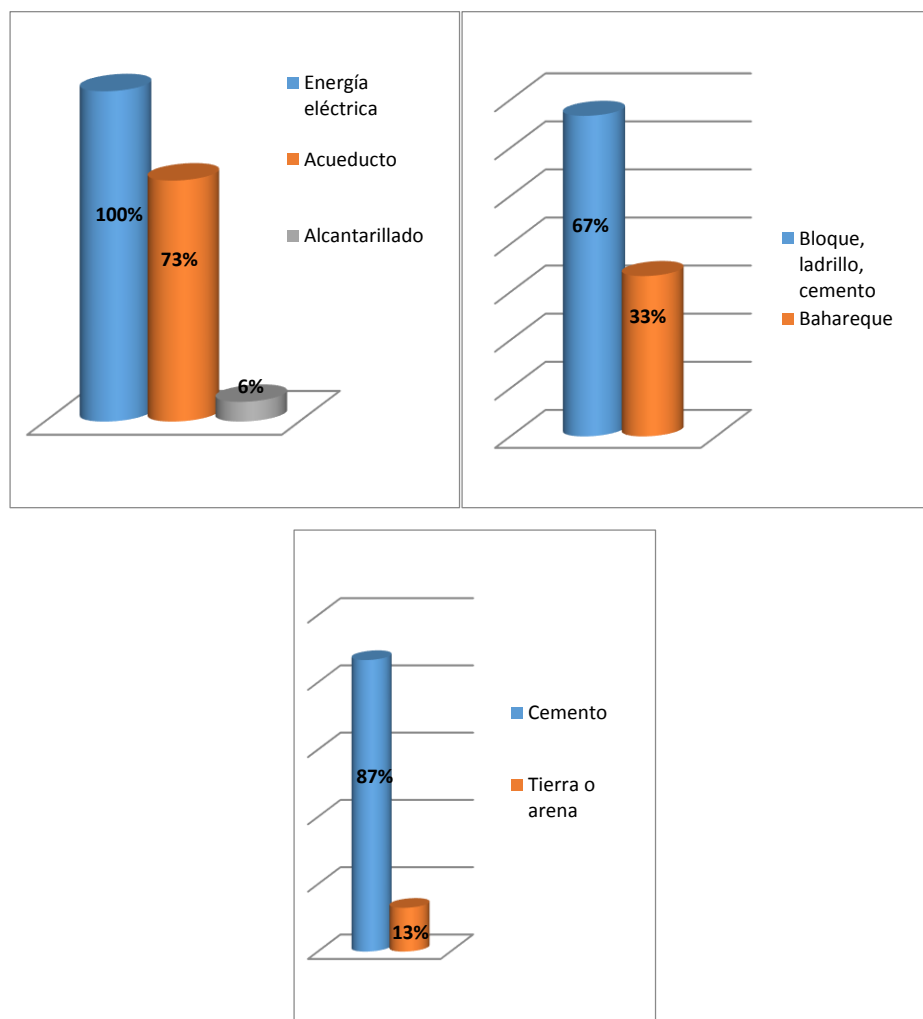
Figura 23 Distribución según número de hogares por vivienda y miembros de la unidad familiar



Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas aplicadas

En cuanto a la calidad de la vivienda, se logró indentificar que el mayor nivel de acceso corresponde a energía eléctrica y acueducto, pero con escasa cobertura en cuanto a alcantarillado con tan sólo un 6%, lo que implica que la eliminación de escretas es realizada en su mayoría mediante el uso de pozos sépticos. El material predominante en paredes es el cemento y ladrillo en un 67% de las viviendas, aunque el 90% de los beneficiarios expresó que estas se encontraban en regular estado. Los pisos son en un 90% de los casos contruidos en cemento.

Figura 24 Acceso a servicios y calidad de vivienda



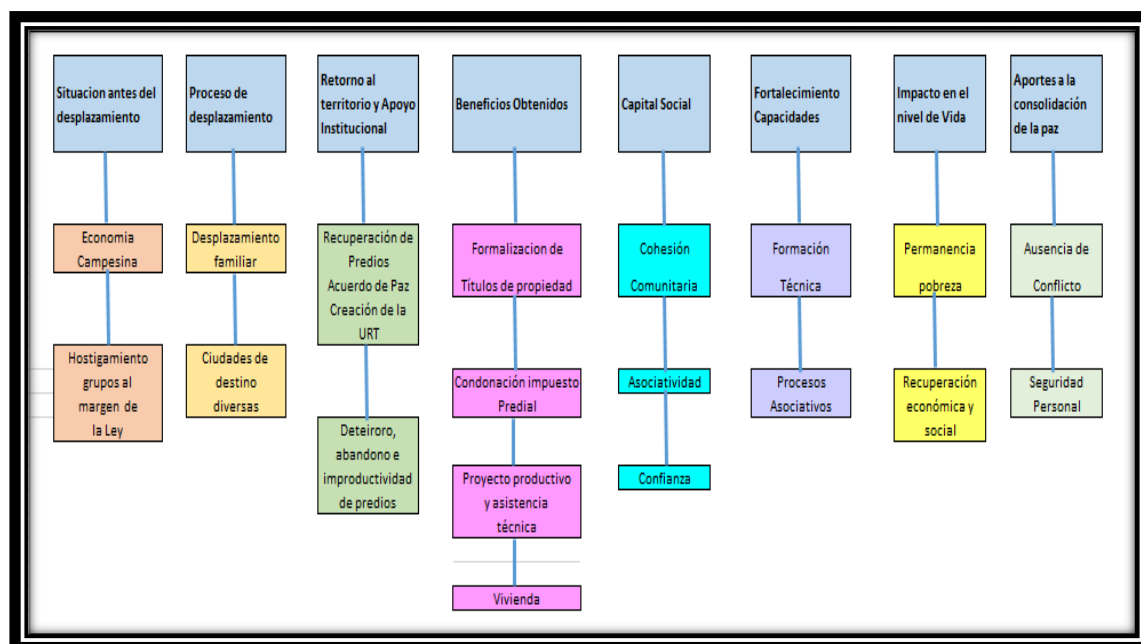
Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas aplicadas

Finalmente, en cuanto a la vinculación de los beneficiarios entrevistados a organizaciones de base presentes en el territorio, se evidenció que existe una importante tendencia a participar en estas, ya que el 70% hace parte de algún tipo de organización, y entre estas es evidente la mayor vinculación a asociaciones productivas de diverso tipo.

8.2 CATEGORÍAS EMERGENTES EN EL ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS CON BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA

De acuerdo con el análisis que se realizó a las entrevistas semiestructuradas, se obtuvieron diversas categorías de análisis que develaron las convergencias y divergencias de la política de restitución de tierras desde las voces de sus beneficiarios, las cuales se resumen en la Figura No. 25.

Figura 25 Categorías Emergentes- voces de los beneficiarios



Fuente: elaboración propia

A continuación, se presentan los resultados detallados de aquellas que se consideraron las más relevantes de acuerdo al objetivo de esta investigación. Tales resultados hacen posible identificar las interacciones entre los actores participantes, así como el aporte que cada uno de ellos realiza al proceso de restitución de tierras y a la reconstrucción del territorio.

8.2.1 Situación personal y familiar antes del desplazamiento, despojo y/o abandono de los predios.

Bajo esta categoría se presentan los resultados encontrados que corresponden a la condición de vida de los beneficiarios del programa antes de que se diera el proceso de desplazamiento y abandono de los predios a causa del conflicto armado vivido en la vereda balsillas.

La presentación de esta condición por parte de los beneficiarios es que ellos se reconocieron como familias campesinas que trabajaban en sus predios en actividades agropecuarias de las cuales derivaban su sustento para subsistir. A pesar de que las condiciones económicas no eran las adecuadas, expresaron que estaban a gusto con su actividad económica y contaban con condiciones básicas que garantizaban el bienestar del núcleo familiar.

Sus condiciones de vida se vieron afectadas a causa de la presencia de los grupos armados que ejercieron acciones violentas con la población civil, lo cual fue deteriorando su calidad de vida pues se hizo muy difícil vivir en una zona en la que no existía presencia del Estado para generar condiciones de seguridad para la familia. Uno de los elementos que se encontró como detonante para el desplazamiento de las familias fue la zozobra y el temor frente a los hechos violentos de los que fueron víctimas algunas familias de la vereda, que fueron amenazadas y obligadas a abandonar sus predios, y en los peores casos sufrieron la pérdida de algunos de sus miembros que fueron asesinados. Testimonios al respecto se plasman a continuación:

Mi vida en el campo vivía muy chévere acá en el campo con mi esposo mis hijos trabajamos muy bien teníamos nuestras propias fincas y cultivábamos café y nos iba muy bien (1:1 (176:342) - D 1)

No pues antes de irnos del predio de donde fuimos desplazados pues ahí se vivía no digo que también no digo que tan mal a medias, pero ahí la pasábamos (2:1 (144:294) - D 2)

La vida mía era buena porque yo trabajaba en la finca y hacia todos los trabajos que tenía que hacer, vivía con la mujer y los hijos, antes de morirse. (14:2 (135:290) - D 14)

Yo en el predio vivía con mi esposo y mis diez hijos que tenía éramos doce y dos nietos más, vivíamos ahí hasta cuando nos tocó salirnos ahí vivíamos bien, teníamos más o menos de que vivir (4:2 (141:335) - D 4)

La vida mía era campesina, más campesina de lo que soy, con muy bajos recursos para todo, me tocaba trabajar muy duro, siempre le toca a uno trabajar muy duro, yo vivía con mis cuatro hijos, dos mujeres dos varones, ellos se crecieron y se fueron, si todos éramos seis con mi esposo, yo me desplace con dos hijos, los otros dos, una estaba trabajando en Bogotá y el otro trabajaba independiente, éramos cuatro vivíamos del plátano, de la yuca y el café. (24:4 (136:589) - D 24)

Antes de irme del predio, cuando nos sacaron de por allá, antes la vida de nosotros era muy buena porque no se veía, pero después de que llegó la gente mala ya a eso nos sentimos muy mal, como hubo enfrentamientos tanto de los unos como los otros y por eso nos tocó salirnos de ahí para acá, vivía con mi esposo y mis hijos, tenía ocho hijos. En la finca vivíamos trabajando con cafesito, con plátano, yuca, maíz, vivíamos ahí de eso (6:1 (150:501) - D 6)

Pues en el 2002 que se comenzó a poner dura la guerra, yo por ahí tenía una finquita yo vivía ahí con mi mujer y seis hijos que tenía y ahí en medio de la guerra yo viví un tiempo, mientras eso se fue complicando y a lo último a mí me toco desplazarme. (11:2 (150:403) - D 11)

Yo antes de irme del predio vivía con mi esposa y un hijo y cuando regresamos ya llegamos con otro hijo y seguimos aumentando la familia, antes de irme la vida era muy dura porque estaba una violencia muy pesada no se podía trabajar, no se podía vivir como una vida que uno se merece. (7:2 (142:447) - D 7)

Yo la verdad que cuando me presenté allá, cuando me vine la vereda, no fue por gusto de nosotros, fue por miedo, porque a nosotros nadie nos dijo vallasen, nosotros escapando de una balacera, uno se vino fue por miedo, no fue por más (12:25 (6884:7117) - D 12)

Estábamos con mi mamá, mi papá, una tía y yo, nosotros nos fuimos por susto de las balas de lado a lado (16:2 (141:245) - D 16)

Antes de irme del predio, la situación mía era de normalidad porque tenía el manejo de unos lotes de café, que no los manejaba directamente yo, sino que tenía una persona encargada de manejar esos lotes, y de ahí yo recibía un beneficio un sustento que para mí representaba algo muy importante, estaba muy pendiente del manejo de la evolución de esa finca, yo no vivía de planta, de lleno allá, sino que la visitaba periódicamente, como yo trabajaba en el banco, mi familia vivía conmigo en Rio Blanco, después de que yo me retire del banco, me vine para acá para Ataco y me fui a ponerle mano nuevamente a la finca, entonces eso lo manejaba yo directamente, yo me pensione me retire del banco en el 2001, a comienzo de año tan pronto me retire del banco me fui para la finca, a ponerle mano allá y resulta que allá a partir del 31 de diciembre de ese mismo año del 2001, toco dejar tirado todo, porque no había más remedio, la misión era que si no nos salíamos de allá, era que no respondían por la vida de nosotros, nos tocó dejar abandonado todo, en ese momento yo estaba con mi señora y los hijos, en ese momento éramos la señora y mis tres hijos, en ese momento toco venirnos y yo no pude volver y quienes estaban allá en la finca tampoco pudieron volver, de ahí para acá eso se acabó, no pudimos seguir trabajando, los cafetales se acabaron (23:1 (138:1497) - D 23)

8.2.2 Dinámicas que rigieron el proceso de desplazamiento

La forma como se dio el proceso de desplazamiento en la vereda balsillas en primer lugar exhibe una condición de desarraigo a nivel familiar, ya que todos los miembros de la familia debieron abandonar su entorno. El desplazamiento se generó no a nivel individual

sino familiar (esposos e hijos) y en muchos casos de familias ampliadas que involucraban adultos mayores como padres y suegros y otros miembros como hermanos, sobrinos y tíos. Con el proceso de desplazamiento estas unidades familiares se resquebrajaron, y se dio la división y dispersión familiar ante la incapacidad de encontrar un nuevo lugar que les permitiera acomodarse tal como vivían en la vereda. Testimonios a continuación:

Yo en el predio vivía con mi esposo y mis diez hijos que tenía éramos doce y dos nietos más (4:1 (141:231) - D 4)

Yo vivía con mis cuatro hijos, dos mujeres dos varones, ellos se crecieron y se fueron, si todos éramos seis con mi esposo. (24:2 (296:418) - D 24)

En cuanto a la ciudad de acogida por el desplazamiento, se encontró que en un alto porcentaje de casos las familias de la vereda buscaron reubicarse en el casco urbano de Ataco, proceso en el cual contaron con el apoyo de familiares y amigos que les dieron un espacio para vivir. En otros casos, se dio el desplazamiento hacia municipios cercanos como Coyaima en los cuales también contaban con familiares que les brindaron apoyo. En este contexto, las víctimas del desplazamiento pudieron continuar con un estilo de vida similar al que tenían antes del desplazamiento por cuanto se lograron identificar con el entorno territorial que les ofreció condiciones de vivienda y de trabajo similares a las que venían desarrollando. De acuerdo con ello, en estos casos, estas familias se establecieron por un largo periodo de tiempo en estos lugares lo cual facilitó posteriormente su proceso de retorno y reconstrucción de su vida. Algunas evidencias:

Aquí en Ataco, eso fue muy duro, aquí en el pueblo nos ayudaron bastante, imagínese mi esposo, que estaba muy enfermo, todo eso, nos tocó ahí de cualquier manera como podíamos. (6:5 (639:816) - D 6)

Yo vivía con los hijos acá y el esposo, pero resulta que nos tocó irnos porque tanto conflicto que hubo nos fuimos para Coyaima (15:3 (138:267) - D 15)

Aquí donde estamos, yo me desplace y volví a la finca otra vez, yo me fui para Coyaima, me fui con toda mi familia, como por allá nosotros teníamos otra finca me puse a cultivar cachaco, maíz, yuca y todo eso allá mientras tanto, ya cuando se mejoró la situación yo me devolví para acá (18 (458:746) - D 18)

Sin embargo, también se logra identificar un alto nivel de desarraigo en aquellas familias que se desplazaron a zonas urbanas más complejas como Ibagué, Neiva y Bogotá. En estos casos es claro que se dio un abrupto cambio en sus condiciones de vida, las cuales se deterioraron mucho más al verse forzados a vivir en un entorno desconocido que además los condujo a vincularse a ocupaciones económicas para las que no estaban preparados, pues de un lado no contaban con algún tipo de formación previa y adicionalmente se ubicaban en el marco del trabajo informal, todo lo cual dificultó el acceso a un nivel de ingresos que les garantizará su supervivencia en condiciones al menos similares a las que tenían antes del desplazamiento. Es así como bajo esta dinámica se generó un peregrinaje por distintos lugares en la búsqueda constante de ayudas por parte del Estado y de lograr una ubicación laboral estable. Aportes textuales de los beneficiarios.

Me fui para Bogotá, me fui con mis hijos y allá me tocaba lo que me saliera, lavar ropa por allá, barrer casa, por ahí así mientras que paso el tiempo, yo dure como nueve años allá (5:4 (465:651) - D 5).

Nosotros llegamos a Bogotá allá tenemos un yerno y tiene un apartamento de dos piecitas, allá nos tocaba dormir encima de un sofá, nosotros vivimos así (24:3 (2888:3040) - D 24).

Yo me fui para Ibagué, por ahí en trabajitos varios, en construcción, por ahí a coger café, así trabajitos varios por ahí sobrevivimos unos años, yo duré cuatro años allá en Ibagué (7:4 (587:776) - D 7).

Bogotá fuimos con mi esposo y mis tres niños y fue muy difícil llegar a una capital enseñados a vivir en el campo con los niños pequeños cuando los niños están enseñados allá en el campo a correr a gritar a llegar a una ciudad a vivir encerrados es difícil; fue muy difícil nos tocó trabajar muy duro allá en la capital con mi esposo yo en servicio doméstico en lo que me saliera en

las casas y eso para poder sobre vivir después comencé a elaborar tamales y pues ahí fui surgiendo con mi esposo y mis hijitos (1:3 (480:989) - D 1).

Luego nos fuimos para Ibagué, yo tenía un chino pequeño y lo tenía estudiando, entonces yo me vine de Ibagué y me busque una casa allí en arriendo en Coyaima y ahí puse a estudiar el chino, yo iba a Ibagué, trabajaba y volvía y así me la pase, pase todos esos años y entonces yo dije me voy a volver para la finca porque yo estoy muy mal a todo momento pagando arriendo y pague arriendo y la plata no me alcanzaba para nada entonces me volví para la finca me retorne para acá (15:6 (404:880) - D 15).

En el caso de la toma que hubo en la vereda fueron casos de nervios, de eso yo me salí para el municipio de Ataco, en Ataco dure como cuatro meses, tuve unas ayudas del gobierno que nos dieron unos mercados acá y ahí la pase y me fui para Ibagué y allá me hice registrar en el caso de ser desplazado, allá tuve otras ayudas y de eso allá dure como ocho años en Ibagué, me retorne nuevamente para la finca para la vereda Balsillas, ya estando ahí al poco tiempo fue cuando llego el programa de restitución de tierras me acogí ahí, tuve las ayudas y ahí estoy (9:5 (383:954) - D 9).

Aquí al municipio de Ataco me vine porque yo ya tenía la casa en obra negra y ahí más me metí a servirle a la casa, regrese con la mujer, con la señora, yo dure como cinco años y ahí me fui para el Huila a trabajar al Huila de celador, yo estuve trabajando en celaduría privada diez años en el Huila, y me vine y participe en la vereda balsillas entonces en la alcaldía municipal de Ataco había una reunión como se dice uno entra de sapo y saca otras cosas buenas, entre a la reunión y pregunte que de que se debía la reunión y una gente que estaba solicitando personas que fueran desplazadas, y yo les dije que yo era desplazado del 2002, y ahí me acogió la vocería mía (10:5 (771:1447) - D 10).

8.2.3 Proceso de retorno al territorio y apoyo recibido por parte de las instituciones al momento del retorno

El estudio de estas dinámicas permitió identificar dos aspectos que generaron en las víctimas la motivación para regresar al territorio. En primer lugar, algunos de ellos regresan ante la incapacidad de reubicarse en otro lugar por no encontrar las condiciones que les permitieran recomenzar y reconstruir su vida, por lo cual retornaron aún antes de que iniciara el proceso de restitución de tierras, motivados por la recuperación de sus predios y de un sentimiento de apego a los mismos que les hizo minimizar el riesgo que aún podían correr a causa de la permanencia de los grupos alzados en armas. Testimonios a continuación:

Estaba calmado estaba todo calmadito y hasta hora que subieron los convenios de paz es que se ha visto más tranquilidad y vive uno más tranquilo (2:8 (2247:2391) - D 2).

La finca totalmente destrozada desolado todo yo pues regrese sola porque mis hijos debido a los problemas que vivieron ellos dicen que nunca van a regresar y mi esposo también. He estado ahí y he tratado de sobrevivir con las ayudas que nos ha dado el Estado (1:4 (1175:1430) - D 1).

La finca acabada totalmente, estaba muy acabada, yo regrese con mi esposa, ese proceso fue muy duro porque empezando igualmente no había nada nos toco fue acudir a los préstamos bancarios (13:4 (673:861) - D 13).

No encontré nada puros rastrojos la finca ya se había caído, regrese solo porque ninguno der los hijos me quiso venir a acompañar, pues poco más o menos me sostuve con cualquier cosita que me daban, volverle a poner mano a la finca cuando llegue estaba hecho nada, mejor dicho, nada todo estaba decaído no había nada (14:6 (682:1004) - D 14).

Me puse a limpiar y volví a cuadrar la finquita que tenía, anteriormente que fue la que vendí, me sostenía del café y los hijos que nos mandaban así para, no hartos, pero nos colaboraban, si estaba todo acabado, únicamente en la

casa estaba todo, todo bien, no había pasado nada mayormente (22:7 (2984:3287) - D 22).

La finca se acabó por completo, yo no puede volver, mis hijos dependían de mí, afortunadamente sin los recursos de esa finca, perdí aproximadamente tenía dos lotes de café, donde yo producía más o menos unas quince, veinte cargas de café por cosecha fuera de la mitaca, en el año estaba produciendo alrededor de unas treinta 30 cargas de café al año, el plátano todo lo que tenía se acabó no quedo sino los rastros entonces, ya después de que paso la situación de desplazamiento ya fue evidente, no se pudo volver, después de que salió la ley 1448 que es la que nos favorece a los desplazados, entonces fue cuando yo tome la determinación de volverme (23:3 (1727:2384) - D 23).

Yo dije me voy para la finca me voy a parar la finca y ahí voy, ahí estoy volviendo a parar la finca de nuevo, si claro el estado está presente (14:21 (4701:4843) - D 14).

Yo regrese en el 2013 y ya no había conflictos por acá, ya estaba restitución de tierras por acá y fue cuando yo me pase a restitución de tierras y seguimos acá y gracias a Dios no hemos visto de ahí en adelante nada por aquí de peligros de nada (15:9 (1692:1937) - D 15).

Ya estaba todo calmado, por eso yo me fui para mi casa, para mi finquita porque ya estaba todo muy calmado (5:7 (1376:1482) - D 5).

La segunda motivación para su regreso al territorio emerge del desarrollo del acuerdo de paz que trajo la presencia del Estado en cabeza de la Unidad de Restitución de Tierras, que para ellos significó la oportunidad de recuperar sus predios y reconstruir su vida con la seguridad de no verse afectados por los problemas que dieron origen a su desplazamiento. Este programa se convirtió en una fuerza de atracción hacia el territorio en la medida en que se identificó como el medio seguro para hacer parte de un proceso que les ofreció no sólo la recuperación de la tierra sino también el acompañamiento económico y social requerido para su inserción en el territorio.

No obstante los beneficios ofrecidos por la Unidad de Restitución y las demás instituciones presentes, para las víctimas el retorno implicó un proceso de adaptación difícil, no solo por la recuperación de la confianza frente a la seguridad personal y de su familia, sino por la recuperación económica de sus predios abandonados por varios años causando un gran deterioro a sus viviendas, sus medios de subsistencia y adicionalmente a la infraestructura requerida para garantizar la prestación de servicios de salud y educación y por otra parte a la disposición de vías que les garantizaran el acceso al territorio. A pesar de que la mayoría de la víctimas al llegar no contaban con recursos económicos para invertir en la reconstrucción de sus predios y se enfrentaron a unas condiciones de vida totalmente adversas, el retorno a su lugar de origen y la ilusión de recuperar sus predios fue la motivación para empezar de nuevo, aprovechando lo que se pudo recuperar de sus cultivos, la ocupación de la vivienda y las ayudas humanitarias que recibieron de algunas otras organizaciones que hicieron presencia en el territorio antes de la puesta en marcha del programa de restitución. Tal es el caso del Programa Familias en Su Tierra (FEST) a cargo del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, en coordinación con la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), y orientado a brindar asistencia y acompañamiento a la población víctima del desplazamiento forzado en proceso de retorno o reubicación en zonas urbanas y rurales del país, el cual incluyó el fortalecimiento del capital humano y social, la seguridad alimentaria, el hábitat y habitabilidad y la generación o fortalecimiento de proyectos productivos, por medio de esquemas especiales de acompañamiento familiar, ejecutados a partir de concertación con los beneficiarios. Testimonio a continuación:

Desde ese momento empezaron las ayudas humanitarias, las he recibido, los programas de restitución de tierra, familias en su tierra, y para mí ha sido el cambio de la vida ha sido diferente y ya claro gracias a Dios tengo la parcelita bien, los pasticos, gracias a restitución de tierras, al programa, al proyecto y las vaquitas que me dieron de restitución de tierras (20:7 (2342:2714) - D 20).

Lógico es que es fundamental, y en este proceso de restitución no hubiera sido por eso hubiera sido muy difícil de que por ejemplo la gente, los campesinos, los que hemos sufrido por la violencia, difícilmente nos hubiéramos sometido a volver a una región de estas, muy difícil (23:29 (17820:18097) - D 23).

Esta categoría de análisis implicó también indagar sobre las condiciones de vida que tuvieron las víctimas en el momento de su retorno al territorio. En general se advirtió que debieron afrontar condiciones adversas pues muchos de ellos al llegar antes de que iniciara el proceso de restitución debieron hacerle frente a la recuperación de sus predios sin que mediara ninguna ayuda por parte del Estado. A esto se suma un sentimiento de impotencia y de angustia al ver como el fruto de toda una vida de trabajo, había sido deteriorado a causa del abandono, lo que para ellos implicó comenzar de cero la reconstrucción y recuperación de vida, en muchos casos sintiéndose totalmente desamparados al carecer de un acompañamiento integral que abordara su recuperación familiar, social y económica. Esta percepción cambia notablemente una vez inicia el proceso de restitución de tierras, el cual les ofreció otros beneficios con los cuales fue posible mejorar la restitución de sus derechos fundamentales. Aportes de los beneficiarios:

Después que nos fuimos y al volver todo estaba acabado todo se había acabado todo para volver a empezar de nuevo de lo que fuera sembrar plátano yuca, caña, maíz lo que fuera para poder sobrevivir (2:2 (301:495) - D 2).

De igual forma hay no había si no monte para tumbar esta para la casa porque estaba tapada hasta la cumbrera del monte de ahí no había nada que hacer tocaba uno irse pal chocho para la quebrada a pescar por ahí a lo que pudiera y trabajar y para eso que trabajar en lo de uno nadie le paga en el momento ni nada (2:5 (1512:1819) - D 2).

Regrese con tres hijos, eso estaba muy acabado todo, la casa ya se me iba a caer, la finquita ya estaba toda en rastrojos, ya toco principiar de nuevo (5:5 (840:997) - D 5).

Prácticamente todo acabado, regrese con mi esposa y los hijos, no siempre es difícil, pues toco volver a comenzar de nuevo y pues gracias a dios y a restitución de tierras que nos dio un proyecto ahí vamos, no toco empezar de nuevo, cultivar la caña, los palitos de café y así ahí vamos (7:5 (962:1251) - D 7).

Pues soledad, casas solas, fincas abandonadas, pues desde que yo me vine no he regresado a quedarme no sino como nosotros dejamos la finca que nos dejó nuestros padres allá, íbamos con mis hermanos y veíamos solo tristezas allá porque una finca sola, cayéndose la casa. Fue pues por lo que mis hermanos hicieron lo de restitución pues ya uno subió a trabajar con lo que le dieron y casual estamos en esas porque todavía no han terminado lo del proyecto, nos dieron para que arregláramos la finca, para que limpiáramos, cercáramos nos dieron para que compráramos cinco vacas y todos los implementos de una finca como alambre, peinillas todo eso para trabajar, llegar a empezar de nuevo en cero (8:5 (885:1592) - D 8).

La finca, todo muy acabado, para mí fue todo diferente, pero a Dios gracias ahí estoy, ya a mi regreso porque en el tiempo de estar desplazado tuve que, la señora se fue con otro y de los tres hijos que tenía ella cogió dos y yo me quedo uno que con ese fue que actualmente regrese a la finca y con ese es que estoy viviendo (9:6 (1141:1468) - D 9).

Y aquí estaba decaída la casa, pero volví y pare la casa. Yo regrese con un hijo. Al ver todo caído nosotros fuimos levantando poco a poco, pues en ese entonces fuimos y denunciarnos allí a Restitución de tierras y si nos llegaron ayuditas y ahí fuimos surgiendo poco a poco, no, no Como vamos a encontrar si estaba todo decaído, todo acabado hasta los palos de mandarina toda estaba acabado, acabado (15:7 (1069:1469) - D 15).

No encontré nada, porque ni casa, nada, nada, rastros, me toco empezar de cero otra vez, nuevamente, la ventaja fue que, a través de restitución, pues a mí, esos predios que yo tenía, no tenían seguridad de nada, yo regresé con mi señora, porque mis hijos siguieron estudiando en Ibagué, me sostuve con mi

pensión, no de ninguna manera porque, empezando que la gran mayoría de los habitantes de la región están en las mismas situación mía, entonces de que íbamos nosotros a vivir allá, nos tocó hacer unos esfuerzos supremamente grandes para poder volver a ponerle mano a la finca, entonces ahí fue cuando apareció la ley 1448, que ya nos llamaron a hacer las declaraciones y a poner de manifiesto en conocimiento lo que cobija la ley 1448, entonces fue cuando hice la declaración para que me restituyeran esos predios y de ahí en adelante la situación mía se cambió ¿porque? Porque ya pude retornar, ya pude ponerle mano a lo que había dejado abandonado y ya la situación se tornó completamente diferente, eso para mí es algo muy fundamental y estoy muy agradecido con el gobierno (23:4 (2567:3653) - D 23).

Esta situación tan dura será que no nos va a cambiar, que la casita cayéndose, yo cocinaba en el suelo, el agua me tocaba cargarla en timbos porque no había mangueras, las mangueras se las habían robado, todo eso se había perdido, yo cargaba el agua al hombro, para bañarme era por timbadas, porque me quedaba lejos, cuando ya vino restitución de tierras, yo si les pregunte, restitución nos dijo que íbamos a hacer merecedores de una vivienda, a ustedes les van a dar un proyecto, no se sabe de cuanto pero a ustedes les van a dar un proyectico para trabajar, para que usted pueda sobre vivir, pero mientras tanto ustedes pueden ponerse a sembrar una huerta casera (24:9 (16653:17317) - D 24).

8.2.4 Beneficios complementarios del programa de Restitución de Tierras

Los beneficiarios del programa de Restitución de Tierras señalan cuatro beneficios importantes derivados de su participación en este proceso y que responden al objetivo de la Unidad en términos de brindar una reparación integral a las víctimas que retornaron a sus lugares de origen.

En primer lugar, expresaron que el hecho de haber podido formalizar los títulos de propiedad de sus predios, era uno de los mayores logros por cuanto anteriormente estaban como poseedores de hecho, y al no poder demostrar su propiedad se limitaban las posibilidades de acceder a servicios del sistema financiero con el fin de poder mejorar las condiciones de producción y de vivienda.

El acceder a un título formal de propiedad, hizo que las víctimas sintieran un cambio en su condición al restituirle el derecho de poder tomar decisiones sobre su predio; adicionalmente se identificó que esta nueva condición de propietarios legales hace que tengan seguridad y sentido de pertenencia para realmente completar su proceso de reinserción en el territorio. Igualmente, al recibir la sentencia de restitución y entregarle las escrituras correspondientes, el beneficiario podía tener acceso a los otros tres beneficios complementarios, como son alivio del impuesto predial, subsidio de vivienda nueva y capital para el desarrollo de un proyecto productivo. Al respecto aportan los beneficiarios:

Con eso de la sentencia ya era firme, ya podía vender, prestar cualquier cosa, ya podía hipotecar, podía hacer cualquier negocio con esa sentencia. Pues yo ya me siento firme porque ya tengo con que responderle al llegar a hacer un hijo ya tengo con que vender (12:12 (2383:2659) - D 12).

Si claro para mi significa que me entregaron un proyecto productivo para seguir adelante ya me dieron escritura como tal (1:9 (2062:2301) - D 1).

Bueno porque ya me dieron escritura, yo confié en todos, ya pagué impuestos y ya estoy saneada, al día de eso (15:12 (2318:2429) - D 15).

No eso para mí por lo menos, y no solo para mí, yo creo que para todos los que se han beneficiado es en sí una gran ayuda y una dicha muy grande porque si ya uno cuenta que si es tal vez de uno o pueda mandar en lo que tenga, eso es muy favorable para uno y se siente cómodo como se dice una bendición de Dios (3:11 (4116:4428) - D 3).

Si porque como ya ahorita, como te cuento desde el comienzo ahorita, primero no eran prácticamente de uno porque un papel o una carta venta como que no, mientras que ahorita con los títulos ya se hace acreedor de que

es suyo, de que es mío, cuento por ese lado, satisfecho, de que lo que tengo es mío (17:30 (7268:7575) - D 17).

...pero estaba sin ningún papel sin ningún documento que constara que fuera de uno, sino que eso es suyo, pero no tenía ningún papel de seguridad entonces restitución de tierras me dio la sentencia (20:10 (3272:3464) - D 20).

Si señora, estoy satisfecho porque como le decía primero yo decía que eso era mío, pero yo no tenía un papel, pues hoy en día yo ya tengo como decir que eso es mío porque ya tengo la sentencia (20:15 (4992:5183) - D 20).

El segundo beneficio del proceso se derivó del anterior y tiene que ver con el alivio en el pago del impuesto predial que se había originado durante todo el tiempo que estuvo abandonado el predio. Este alivio les permitió a las víctimas realizar un saneamiento fiscal del predio, quedar al día y asumir su responsabilidad en adelante con el fin de contar con un activo de respaldo en el futuro, con lo cual los beneficiarios manifestaron sentir un avance importante en la restitución de sus derechos en la medida en que afirmó su derecho de propiedad sobre el predio y los liberó de obligaciones tributarias que de otra manera no habían podido cumplir, con lo cual se generarían limitaciones al goce efectivo de su derecho sobre los mismos. Aportes relacionados:

Si señora a mí ya me condonaron los impuestos, yo ya estoy pagando impuestos, yo estaba al día en los impuestos (5:11 (1992:2107) - D 5).

Pues claro porque uno alcanzado de las deudas que es lo más importante que uno debe tener al día los impuestos, el que paga los impuestos sabe a qué atenerse (10:12 (2768:2931) - D 10).

Si eso sinos arreglaron, los impuestos de esta casa, eso sí cuando hice la solicitud de restitución de tierras fue lo primero que nos arreglaron, porque cuando mamá murió esto se puso muy alto, eso de los predios, eso se puso muy alto y no teníamos como pagar los impuestos y para que eso lo de

restitución de tierras fue lo que nos ayudó y ya estamos a paz y salvo, cuadramos eso (19:9 (2651:3041) - D 19).

Claro eso es una bendición, yo que hubiera sido capaz de pagar una deuda en una situación como la teníamos, dure sin pagar diez años iba la cuenta como en once, o doce millones, no me toco pagar un peso todo me lo pagaron (21:6 (2524:2745) - D 21).

Cuando nosotros volvimos a pagar pagamos algo muy poquitico y el resto fue condonado (24:13 (19334:19554) - D 24).

El tercer beneficio del proceso de restitución relacionado con la reparación integral de las víctimas se hizo a partir de la asignación de un proceso productivo para que las familias que retornaron y que han legalizaron sus predios, trabajen en un negocio propio que les proporcione los ingresos básicos para su sostenimiento. En general los proyectos productivos se enfocaron en actividades de tipo agrícola para cultivos de café, maíz, plátano, yuca, frutales, etc. En estos proyectos se incluyó no sólo la siembra con semillas y abonos, sino otros aspectos relacionados con la adecuación de las parcelas y herramientas de trabajo. Una segunda actividad correspondió a la cría y levante de ganado, de especies vacunas, porcinas y piscícolas y proyectos para la cría de gallinas ponedoras.

Este tipo de ayuda fue muy apreciado por los beneficiarios, ya que además de fortalecer la seguridad alimentaria, generar ingresos para el sostenimiento de su núcleo familiar y avanzar en la adecuación de su predio, evidenció una alta valoración del acompañamiento recibido tanto en el proceso de formulación del proyecto como en materia de asistencia técnica y seguimiento a su desempeño, con el objetivo de garantizar la sostenibilidad del mismo y el mejoramiento de la productividad, con la consecuente generación de excedentes para la comercialización. Igualmente, el proyecto productivo promovió la cohesión para los miembros de la familia, ya que la mano de obra utilizada es primordialmente familiar, y de esta manera se asegura una mayor apropiación de los excedentes generados y del mejoramiento de las condiciones de vida de todos los participantes.

La implementación de los proyectos productivos se hizo de manera gradual, es decir que el valor total del mismo fue en desembolsos escalonados sujetos al cumplimiento de los compromisos adquiridos por parte de los beneficiarios. Igualmente, en los desembolsos se contempló que, en el momento de inicio del proyecto productivo, las condiciones climáticas garantizaran la efectividad de los cultivos y el manejo de los animales, a fin de no poner en riesgo la inversión realizada. De esta manera la Unidad de Restitución buscó asegurar el buen uso de los recursos de manera que no se desvíen para otros fines que no tendrían el impacto esperado en el proceso de reinserción en el territorio. Este proceso de acompañamiento lejos de constituirse en un aspecto que desalentara la participación de los beneficiarios, fue considerado como un valor agregado, en cuanto a que lo consideraron parte de la formación y apoyo para poder sacar el mayor rendimiento a la inversión efectuada. Testimonios al respecto:

Me ofrecieron que me iban a dar un proyecto productivo para mi bienestar para uno poder tener una mejor situación de vida y para que, gracias a Dios de ese proyecto que salió nos está dando hoy día la mano hasta la presente (2:9 (2472:2707) - D 2).

Para mí me ha cambiado mucho porque hasta la presente lo que he trabajado y sigo trabajando y veo que se me compone la situación con la producción que llevo para mi es una empresa panelera para salir a delante (2:32 (7721:7925) - D 2).

Mi proyecto es café y plátano, muy bien, el café no lo hemos sembrado porque con este verano que está haciendo nos lo quema, estamos esperando a que nos llueva porque ya los lotes están listos para sembrar, los colinos también he sembrado, mi hijo también ha sembrado colinos, pero están como caiditos por el verano, pero si sacamos maíz, sacamos una buena maicera, nos ha permitido mejorar la calidad de vida, mucho (5:12 (2255:2677) - D 5).

Trabajando ahí con el hijo, los hijos, trabajando en el proyecto que nos dieron a ver que Dios quiera y la virgen que nos eché agüita para seguir trabajando en el cafecito (5:18 (4007:4180) - D 5).

Mi proyecto productivo es ganadería, hasta ahorita vamos empezando por la cuestión de la sequedad, no se ha podido llevar el ganado porque están muy secos los pastos, hasta que no vuelva a llover (6:12 (2494:2690) - D 6).

Nos dieron para que arregláramos la finca, para que limpiáramos, cercáramos nos dieron para que compráramos cinco vacas y todos los implementos de una finca como alambre, peinillas todo eso para trabajar, llegar a empezar de nuevo en cero. El proyecto productivo fue de ganadería (8:8 (1908:2192) - D 8).

El corral, las vacas para que me mantuviera de la leche, me dio el proyecto de mejoramiento de cercas, de hacer potreros, todo en la finca, siembra de pastos de corte en la finca, me dio maquinaria me dio guadaña, me dio pica pasto, me dio bomba de espalda, todo eso lo tengo (10:13 (3075:3352) - D 10).

El de ganado, me dieron para unos pollos y la huerta casera, una maquina pica pasto y una guadaña, a mí me ha ido todo bien, cuando uno es bien agradecido y sabe manejar bien las cosas y todo lo que se proponga a hacer y que se lo han dado le va bien, pero si uno es descabezado y desagradecido eso lo desbarata y queda en nada. Para mí ha sido rentable bendito sea mi Dios y a restitución de Tierras. Si y me ha permitido mejorar la calidad de vida, claro que sí (11:13 (4502:4966) - D 11).

Si señora, el proyecto mío fue de ganadería y gracias a Dios me he sentido contento porque las tres vacas que me dieron todas están paridas, van para el tercer parto y como el cuento de eso se van aumentando el número de animalitos y se va haciendo la semilla como se dice (20:11 (3671:3944) - D 20).

Permanente, mensualmente de ahí paca desde que recibimos el proyecto viene como le digo viene una veeduría de restitución de tierras y cada mes

viene a revisarnos el proyecto a ver cómo van, cómo van los animales, como van las pasturas, hemos tenido vigilancia sobre eso (20:17 (5571:5847) - D 20).

La ganadería como tal, ya compre las cabezas de ganado, las que me autorizaron y el proyecto yo lo he desarrollado a como ordena la ley, como viene establecido en la unidad de restitución, hemos asistido a talleres del SENA para la cuestión del manejo del ganado, para la cuestión de la asistencia técnica, mejoramiento de pastos, todo esto me ha servido porque son cosas que para uno son muy importantes, para aprender a manejar ese proyecto, y para mí ha sido muy benéfico (23:9 (7077:7553) - D 23).

Finalmente, el último componente que se identificó dentro de los beneficios adicionales fue la entrega de una vivienda nueva, toda vez que la mayoría se encontraban muy deterioradas por el tiempo de abandono. En este aspecto el grado de satisfacción de los beneficiarios se sintió polarizado pues si bien un grupo reducido de ellos se encontró a gusto con la vivienda asignada, hay otro grupo que expresaron un alto nivel de inconformidad aduciendo que la vivienda no cuenta con las condiciones básicas requeridas en cuanto a sus dimensiones, y distribución. Algunas de ellas fueron entregadas sin cocina lo cual hace difícil su habitabilidad. En otros casos los beneficiarios argumentan que la calidad de la construcción no fue la mejor ya que sin haber transcurrido mucho tiempo desde su entrega, ya se encuentran deterioradas las paredes y los pisos. Adicionalmente no cuentan con los servicios públicos completos, en especial lo que se refiere a acueducto y alcantarillado. Por todas estas razones, las viviendas asignadas no gozan de aceptación a nivel mayoritario y no son consideradas como viviendas “dignas”. Finalmente, otro motivo de insatisfacción en este mismo aspecto se refirió a los trámites y procesos administrativos para el acceso a este beneficio, los cuales fueron calificados como lentos, descoordinados, desarticulados entre entidades y adicionalmente, no concertados con los beneficiarios. En este sentido se pudo identificar que beneficiarios del programa con sentencias de restitución de más de dos años, aun no se les ha entregado la vivienda, situación que impide avanzar en su proceso de retorno definitivo ya que se ven obligados a permanecer fuera de sus predios y

adicionalmente les ocasiona costos adicionales que no son cubiertos por el programa a nivel por ejemplo con subsidios para arrendamiento. Testimonios relacionados a continuación:

Si a mí ya me entregaron la vivienda y él vive en la casa que me entregaron, me siento cómoda, bien bonita. (4:18 (4299:4410) - D 4)

Ya me dieron la casita, también yo ya vivo ahí en la casita, me siento cómoda y satisfecha muy contenta gracias a Dios. (5:17 (3802:3921) - D 5)

Pues claro si no hubiera sido por el presidente que mando esos datos de restitución sino no tendríamos nada ninguno, Balsillas era muy pobre y eran muy alejadas las viviendas y horita está quedando como un pueblo y bonito la parte técnica y andable. (10:32 (8031:8293) - D 10)

Por fin ahorita ya principiaron el problema de la vivienda que era lo más que nos habían prometido ahorita ya tienen que estar terminando (3:10 (3796:3933) - D 3).

Si yo ya tengo la vivienda, pero no la han terminado tampoco, esta empezada hasta ahora (6:17 (3558:3644) - D 6).

La vivienda prácticamente eso fue en el 2014, ya vamos en el 2018, así como le digo hasta ahorita me descargaron unos materiales prácticamente algunos los volvieron y los recogieron, la pararon prácticamente no sé nada, la vaina no sé nada que pasa. (7:22 (4045:4303) - D 7)

Restitución de tierras me hizo la casita y pequeñita y yo vivo allá muy acosado (10:11 (2419:2509) - D 10).

Si me la entrego restitución, pero muy pequeñita y que me faltan muchos servicios (10:19 (4766:4848) - D 10).

La vivienda no me la han hecho, hace como dos años arrancaron, pero hubo una demora ahí, luego que porque habían hecho unas viviendas grandes que todos los que estábamos en ese programa a pasar un derecho de petición que para que no las hicieran grandes y ahí nos colgamos ya casi va para otro año ya ahora ultimo dijeron en el juzgado que no tenía vuelta atrás que eso fue

aprobado en el 2012 ese proyecto ya están cargando los materiales (11:19 (6820:7258) - D 11).

Lo que yo me sentí mal fue lo de la vivienda y toda vía porque yo ya casi hace cuatro años Salí de todo eso y la vivienda hasta ahora yo me canse mucho de decirle al juez que me diera eso para aquí para el Ataco (12:10 (1500:1736) - D 12).

Allá lo están haciendo y hasta ahora no sé qué casa están haciendo, nada, pero ya sé que la están haciendo, ya sé que la están haciendo (12:11 (1898:2037) - D 12).

La vivienda no me la han construido, solo le han descargado algunos materiales (13:20 (3030:3109) - D 13).

No estoy satisfecho con la vivienda, porque no es una vivienda digna para una familia, siempre queda uno forzado, no está todo lo necesario en una vivienda, por lo primero necesitaría que me hubieran hecho por lo menos unas tres piecitas, la cocina no tengo cocina, por ese lado me siento un poco mal. (21:4 (1727:2028) - D 21)

La vivienda me siento muy mal, usted sabe que uno con la familia que yo tengo van a la casa y no tengo donde arrimarlos, no tengo una piecita, una camita, entonces ahora, la cocina, es que estoy sin cocina, estoy a tiro en nada, yo contento sí, porque uno que le den una cosa, uno se siente satisfecho, porque a uno que le de él gobierno para lo que teníamos nosotros, ya cambio la situación, pero en ese sentido si no me siento muy satisfecho (21:27 (9732:10183) - D 21).

La sentencia mía esta desde septiembre del dos mil catorce y estamos en noviembre y no tengo vivienda, que es lo más esencial, la vivienda, por ese lado sí, no sé si la unidad de restitución, por ese lado ha habido un incumplimiento en ese sentido y yo estoy muy perjudicado por eso (23:11 (7973:8278) - D 23).

Lo único que me ha parecido malo y me parece malo, rémalo y pésimo, los primeros que les dieron las viviendas, porque resulta que nunca se limitaron

a que mandaran los interventores a hacer un plano como valía la pena, para hacer una vivienda digna como lo habían prometido, porque resulta que a nosotros nos prometieron una vivienda digna, cuando no es digna, porque, porque no, no la hicieron con cocina, muy mal hecha, muy mal construida, ya la mía se me está cayendo, entonces hubo una ineficiencia, de que nunca hicieron un análisis de lo que iban a hacer ese plano, nunca se los presentaron a las comunidades a las personas (24:14 (19689:20317) - D 2).

8.2.5 Formación de Capital Social

En la reconstrucción del territorio y la restitución de derechos de la población de la vereda Balsillas se logró identificar un componente importante relacionado con el fortalecimiento del capital social, lo cual se expresa en diversos aspectos.

En primer lugar, el retorno a su lugar de origen motivó a los beneficiarios a realizar acciones colectivas que contribuyeran al mejoramiento de sus condiciones de vida, en aquellos aspectos que no han sido atendidos desde ninguna entidad o programa del Estado y que definitivamente son un elemento importante para lograr una inserción adecuada en el territorio y generar dinámicas de desarrollo económico y social.

Es así como los beneficiarios del programa de Restitución de Tierras optaron por generar relaciones de cohesión comunitaria en torno a aspectos tales como mejoramiento de las vías, mantenimiento de acueductos comunitarios, adecuación de las escuelas, adecuación de espacios deportivos y promoción de la práctica del deporte entre los jóvenes. Para lograr mejores resultados se formaron redes de trabajo entre las veredas cercanas a fin de potencializar el alcance de sus acciones y de lograr un beneficio de mayor impacto para una comunidad más grande.

El desarrollo de los proyectos productivos promovió otra dinámica de cohesión en torno a la dinámica de la asociatividad para potenciar la productividad y generar procesos de comercialización más efectivos y de esta manera poder llevar los productos a los mercados

regionales. Se destaca la Asociación Renaciendo el Campo, la cual agrupa productores de las veredas Balsillas y Santa Rita enfocada en la presentación de proyectos para mejorar las condiciones de vida de los asociados de estas dos veredas, así como en gestionar proyectos productivos de tipo agropecuario que provean recursos para los procesos de siembra, pos cosecha y comercialización. Al respecto plantean los beneficiarios:

Nosotros por ejemplo la única carretera que va a balsillas porque la vía balsilla Coyaima está totalmente incomunicada entonces estamos programando una minga para ir arreglar la carretera también reuniones de las juntas en cuestiones del acueducto (1:25 (5237:5484) - D 1).

Si señora con la Asociación Renaciendo el Campo estamos ahorita en un proyecto de panela cultivo de caña para ver si el gobierno nos ayuda adquirir el registro INVIMA para transformar panela hacer muchas cosas de la panela (1:31 (6510:6715) - D 1).

Las dificultades que tenemos es en la vía se vuelve pésima que no haya por donde salir ni por donde sacar el producto ni nada siempre hay que hacer la unión y la fuerza las siete veredas y mirar a ver qué solución uno le da y gracias a eso vivimos en coordinación (2:34 (8362:8624) - D 2).

Pues ahí en la vereda donde yo vivo cuando hay encuentros deportivos nos unimos una vereda con otra, trabajamos bien como siete veredas, de trabajos comunitarios cuando hay un arreglo de la carretera nos unimos y salimos a trabajar todos (9:21 (5616:5855) - D 9).

Si, la asociación se llama ASAMURA, estoy en un programa de unas gallinas ponedoras, asociación avícola, la conformamos personas de la comunidad, hay veintidós asociados (9:25 (6671:6826) - D 9).

Si señora, renaciendo el campo, llevo dos años eso está proyectado para varias cosas, más que todo estamos hoy para un cultivo de caña, para ver cómo nos resulta un montaje más o menos bueno, a ver si nos dan la marca (18:31 (8602:8822) - D 18).

Si claro en cuanto a trabajos si, trabajamos unidos sobre las obras de la carretera, sobre ir a reforestar las bocatomas del acueducto, así todos los trabajos que se ven en lo comunitario los hacemos aquí comunitariamente (20:21 (7487:7709) - D 20).

En este momento tenemos un cultivo de caña, ya nos aprobaron el proyecto, ya estamos desarrollando el proyecto para las 38 personas que hacemos parte del proyecto, entonces ya está funcionando, ya nos dieron la plata, ya estamos sembrando la caña, tan pronto, ya la plata no la dieron toda, pero como eso lo maneja la misma asociación pero a través del proceso se le van dando el desarrollo de eso, para el complemento, ahorita nos dieron para la semilla, ya sembramos la semilla, nos dan para el abono, nos van a dar el complemento que es ya el desarrollo del proyecto en general, y cuando ya el proyecto empiece a producir, dicen aquí hay tanto para que ustedes empiecen a sacar el producto, sacar la panela, entonces, es donde ya nosotros empezamos a desarrollar definitivamente el proyecto (23:21 (14260:15053) - D 23).

Ahorita las que están trabajando colectivamente son las Asociaciones, en la junta de acción comunal, trabajamos en la carretera, cuando se tapa demasiado, la junta de acción comunal es la que pone el pecho para todo eso, porque la administración como no nos colaboran, la administración no manda ni aporta nada, los que si nos han brindado la mano y nos han brindado la oferta es la empresa de los UACES, ellos si nos han dicho cuando vayan a arreglar la carretera nos dicen, los de los carros de Coyaima, ellos sí nos han dicho cuando ustedes estén eso nos invitan que nosotros les colaboramos (24:28 (28144:28749) - D 24).

Otro elemento importante para crear y fortalecer el capital social de la vereda fue la recuperación de la confianza desde distintos ámbitos. Los beneficiarios destacaron que pudieron recuperar las relaciones con sus vecinos en la vereda y generar lazos de amistad y confianza para desarrollar acciones en torno al bienestar de la comunidad. De este proceso

de cohesión comunitaria emergió un liderazgo propio cuyo objetivo es anticiparse a las necesidades de las comunidades y generar propuestas orientadas a mejorar sus condiciones de vida económica y social.

Por otra parte, se identificó que los beneficiarios del programa recuperaron la confianza en las instituciones presentes en el territorio, en la medida en que han sido objeto de acciones efectivas y oportunas por parte de estas, las cuales contribuyeron de manera eficiente a garantizar un proceso de reinserción en el territorio con garantías de seguridad, y sostenibilidad económica.

Otro aspecto que se destacó fue la recuperación de la confianza en la fuerza pública colombiana, el ejército y la policía, como garantes de su seguridad personal y comunitaria. Esto es gracias a la presencia de estas instituciones en el territorio, que de manera permanente hacen presencia en las zonas rurales para brindar acompañamiento a los habitantes y apoyarlos en algunas actividades.

Finalmente, la presencia de la Unidad de Restitución de Tierras y de las demás instituciones, generó en los beneficiarios del programa un sentimiento de confianza en el Estado colombiano, de cara a la finalización de la confrontación armada, lo que es una motivación importante para hacer uso de todos los beneficios que se ofrecen y de esta manera lograr un retorno y establecimiento duradero y en paz. Al respecto se registran los siguientes testimonios:

Claro yo con ellos comparto muy bien y después de ellos no hay nada si claro con los líderes de la vereda yo soy una líder para eso estamos para trabajar y salir adelante (2:37 (9247:9417) - D 2).

El ejército siempre vivía subiendo y todo eso por allá a darse cuenta a visitar la gente que estaba trabajando, todo ya por ese lado quedamos un poco tranquilas se modernizo todas las cosas ya un poquito yo no diré que se acabó no, eso quien sabe hasta cuándo (3:8 (3246:3506) - D 3).

Claro que si, como no va a confiar uno si somos como una familia todos allá en vereda, si claro en las instituciones (4:28 (6685:6803) - D 4).

Si señora yo confié en mis vecinos en la comunidad en las instituciones y en la fuerza pública (5:28 (6064:6158) - D 5).

Si, confié en mis vecinos, en los líderes de la comunidad, en las instituciones y la fuerza pública (6:27 (6527:6627) - D 6).

Si claro yo confié en las personas de mi entorno y en las fuerzas militares si gracias a Dios hasta la presente estamos bien en el momento en la vereda (7:35 (7094:7246) - D 7).

Pues si porque ellos a la hora de la verdad no le hacen daño a uno de ninguna manera a veces están es atentos a darse de cuenta de uno y todo cualquier cosa que uno necesite que no pueda uno, uno les pide el favor ellos le colaboran a uno, entonces uno confía así de esa manera en las personas que ve que le sirven con voluntad. Claro para eso es que están los líderes de la comunidad, las instituciones, el gobierno, la fuerza pública, para las representaciones y para apoyarnos los unos a los otros y así pasan con las fuerzas del gobierno (3:34 (10720:11265) - D 3).

Si confié en mis vecinos y en los líderes de la comunidad, personas responsables que por eso los nombra la comunidad porque son legales, honestos y gente responsable que está al frente de la situación y beneficio que lleguen a la vereda (17:35 (8509:8745) - D 17).

8.2.6 Fortalecimiento de capacidades

Como un valor agregado del proceso de restitución de tierras, los beneficiarios plantearon que lograron fortalecer sus capacidades. Inicialmente los procesos formativos se orientaron a la formulación de los proyectos productivos y una vez que estos iniciaron se dio paso a la formación y asistencia técnica por parte de instituciones como el SENA, que han hecho presencia en el territorio a fin de capacitarlos para que logren mayores niveles de rendimiento en los cultivos y en el levante de los animales, de manera que puedan obtener mejores y mayores niveles de producción con el consecuente impacto en la generación de

ingresos. Para los beneficiarios este acompañamiento técnico ha sido de gran utilidad ya que les permite manejar mejor su proyecto productivo, mantener claros los objetivos del mismo y estar preparados para solucionar los inconvenientes que se pueden presentar en desarrollo del mismo. Sienten la presencia institucional como un recurso válido para fortalecer su capacidad de gestión, para acceder a conocimientos que les mejoren las condiciones de sus proyectos productivos.

En menor medida se adelantaron procesos formativos para promover la asociatividad a partir del conocimiento de modelos y prácticas exitosas en otras regiones del país.

Como un mes nos dieron una gira nacional donde nos llevaron a muchas partes del país para uno adquirir conocimiento como se asocia la gente en otros lugares para uno hacer lo mismo en nuestra región y me pareció una cuestión muy buena (1:22 (4188:4423) - D 1).

Prácticamente pues no teníamos conocimientos así que digamos sobre el proyecto productivo de los cerdos, el SENA nos ofreció unos talleres y fue muy bueno (7:16 (3225:3381) - D 7).

Nos han dado talleres, así como para el manejo de animales, manejo de pasto todo eso si no lo han dado (18:20 (6055:6189) - D 18).

Permanente, mensualmente de ahí paca desde que recibimos el proyecto viene como le digo viene una veeduría de restitución de tierras y cada mes viene a revisarnos el proyecto a ver cómo van, cómo van los animales, como van las pasturas, hemos tenido vigilancia sobre eso (20:17 (5571:5847) - D 20).

A través de organismos como el SENA, han estado grupos que han venido directamente auspiciados por la unidad de Víctimas a hacer charlas con las comunidades, charlas tanto acá, como en Ibagué, y he estado en muchos talleres (23:6 (3994:4218) - D 23).

La ganadería como tal, ya compre las cabezas de ganado, las que me autorizaron y el proyecto yo lo he desarrollado a como ordena la ley, como viene establecido en la unidad de restitución, hemos asistido a talleres del

SENA para la cuestión del manejo del ganado, para la cuestión de la asistencia técnica, mejoramiento de pastos, todo esto me ha servido porque son cosas que para uno son muy importantes, para aprender a manejar ese proyecto, y para mí ha sido muy benéfico (23:9 (7077:7553) - D 23). Ha sido buena, a nosotros nos visitan periódicamente de la unidad de restitución, nos visitan a hacernos los controles, del SENA nos imponen unas metas que nosotros tenemos que cumplirlas y afortunadamente so lo estamos manejando de la mejor manera (23:12 (9518:9767) - D 23).

8.2.7 Impacto del programa de Restitución de Tierras en los niveles de vida de los beneficiarios

De acuerdo con lo expresado por los beneficiarios del programa, la comparación para analizar si han mejorado o no su calidad de vida, la realizaron a partir del periodo de tiempo en el cual estuvieron desplazados y por fuera de sus predios y su entorno, recordando las vicisitudes padecidas, la escasez, el desarraigo y las condiciones de pobreza a las que se vieron sometidos. De acuerdo con ello, consideraron que a partir de este programa han logrado iniciar la reconstrucción de su vida con relación a la cohesión comunitaria y familiar, desarrollo de una actividad productiva acorde con su estilo de vida y seguridad social y personal.

Cuando se compara el nivel de vida actual con el que tenían antes del desalojo, despojo y desplazamiento, las diferencias que se evidencian en sus expresiones, son poco significativas pues siguen considerándose pobres y con necesidades básicas insatisfechas. Sin embargo, hay un sentimiento de gratitud con el programa en la medida en que lograron retomar su forma de vida y recuperar parte de sus nexos con su entorno y con su familia. El mayor reconocimiento en cuanto al mejoramiento de su calidad de vida se da con relación al proyecto productivo pues a partir de éste logran cubrir parcialmente las necesidades de su núcleo familiar y tienen expectativas de avanzar en ello en la medida en que se logren mayores niveles de producción.

Igualmente, importante fue para los beneficiarios la legalización de sus predios mediante los títulos de propiedad ya que les da un alto grado de seguridad frente a la posesión de su predio y en cuanto a constituirse como una garantía para acceder a otro tipo de recursos ya no en el ámbito de subsidios o ayudas, sino como parte de las dinámicas económicas vigentes en el territorio, sobre lo cual opinan los beneficiarios:

Para mí me ha cambiado mucho porque hasta la presente lo que he trabajado y sigo trabajando y veo que se me compone la situación con la producción que llevo para mi es una empresa panelera salir a delante (2:41 (7721:8026) - D 2).

Pues nos cambió muy bien porque nosotros ya nos sentimos muy contentos con todo lo que nos ha ayudado restitución (5:24 (5188:5301) - D 5).

Yo si para que de todas maneras lo que me han dado no es para tener una vida completa, completa no, pero a Dios gracias algo me mejorò (9:22 (5990:6122) - D 9).

Pues bueno porque lo que tenemos hoy en día no lo teníamos más antes (10:26 (6516:6584) - D 10).

El de ganado, me dieron para unos pollos y la huerta casera, una maquina pica pasto y una guadaña, a mí me ha ido todo bien, cuando uno es bien agradecido y sabe manejar bien las cosas y todo lo que se proponga a hacer y que se lo han dado le va bien, pero si uno es descabezado y desagradecido eso lo desbarata y queda en nada. Para mí ha sido rentable bendito sea mi Dios y a restitución de Tierras. Si y me ha permitido mejorar la calidad de vida, claro que sí (11:13 (4502:4966) - D 11).

Todo está bien porque usted sabe que uno pobre cualquier cosa que le den que le hagan uno queda satisfecho, queda bien uno porque se va a poner es una cosa que le dan a uno como se va a poner a no estar a gusto (15:29 (6755:6970) - D 15).

Eso es una Bendición de Dios que nos ha dado el gobierno, para poner nueva vida para nosotros seguir trabajando y poder tener un futuro más adelante (21:24 (8903:9052) - D 21).

Si claro a nosotros nos ha parecido rentable porque a nosotros nos cambió la vida, la calidad vida se nos mejoró, porque ya uno hace otra vida, como que vuelve uno a vivir, es como si uno se ganara una lotería, uno se siente muy contenta y con mi esposo le he colaborado mucho porque cuando estuvimos con se problema del verano por parte de la gobernación nos ayudaron con comida para el ganado, droga para el ganado, nos colaboraron en ese sentido, nos ha tenido mucho en cuenta (24:16 (21917:22396) - D 24).

Igualmente, importante es señalar que el proceso de restitución trajo consigo una valoración positiva de los beneficiarios en cuanto al aporte a su seguridad personal y familiar como un indicador del mejoramiento de sus condiciones de vida. Esta apreciación es independiente de que exista o no presencia permanente por parte de las fuerzas militares pues reconocieron que no hay indicios de conflicto armado en el territorio y que en el momento cuentan con las garantías suficientes para desarrollar una vida normal desde todos los puntos de vista. Existe confianza en que el Estado está atento a garantizar sus condiciones de seguridad, situación fue considerada como positiva y totalmente diferente a la inseguridad a que se vieron sometidos en la época previa al proceso de desplazamiento. Al respecto plantean los beneficiarios:

Si hay presencia del estado del ejército gracias a Dios nos han prometido que ellos estarán de la mano con nosotros y han estado hasta la presente. (2:27 (6540:6685) - D 2)

Claro que si el ejército por lo menos ellos cada nada están visitándonos por todo eso andan y llegan para que son muy buenas personas y ellos no llegan humillando la gente ni a nadie, no, llegan común y corriente, a tratar con uno y salen. (3:24 (7526:7766) - D 3)

Si me siento segura en mi predio, cada nada se encuentran por allá visitándonos. (6:24 (6085:6163) - D 6)

De igual manera desde que retornamos ha sido como una vida tranquila y pues si hemos tenido presencia de las autoridades y de muchos funcionarios del gobierno gracias a Dios. (7:25 (4990:5164) - D 7)

Si claro me siento seguro en mi predio, ahorita prácticamente hacen presencia de vez en cuando, cuando van los funcionarios del estado y así lejos, lejos van de vez en cuando a hacer visita. (7:30 (6304:6497) - D 7)

Si me siento seguro en mi predio. Muy esporádicamente hacen presencia los militares. (13:29 (4989:5066) - D 13)

Si claro, las fuerzas militares poco porque estando el orden público bien no hay necesidad, pero si sería bueno que estuvieran frecuente. (18:29 (7799:7936) - D 18)

8.2.8 Aspectos débiles del proceso

A pesar del reconocimiento de los avances y logros obtenidos en el proceso de restitución tierras, en los beneficiarios persisten dudas respecto a algunos aspectos que consideraron deben ser replanteados bajo nuevas formas de intervención y acciones de apoyo por parte de las diferentes instituciones del Estado, con el fin de lograr una plena restitución de sus derechos y oportunidades.

La primera debilidad que señalaron tiene que ver con el proceso de articulación entre el ámbito rural y urbano. Argumentaron que la zona rural, en la cual se encuentra ubicada la vereda Balsillas existen muchas carencias en términos de servicios complementarios, especialmente en el área de salud y acceso a servicios públicos. La zona no cuenta con centros de salud por lo que se dificulta acceder a una atención oportuna y eficiente pues se precisa de desplazamiento de las personas a la zona urbana del municipio.

Otro aspecto deficiente en este sentido es que en la vereda no existe comercio de los insumos que se requieren para desarrollar sus actividades agrícolas y pecuarias y tampoco para abastecerse de alimentos, vestuario y cualquier tipo de bien básico para la unidad familiar. En todos los casos es preciso desplazarse al casco urbano del municipio y de

ninguna manera se han generado estrategias que conduzcan a solucionar esta desarticulación entre la zona urbana que concentra toda la actividad comercial y de prestación de servicios y la zona rural que requiere hacer uso de los mismos. Finalmente, los procesos de comunicación son complicados ya que la conectividad es pésima con lo cual se limita la participación comunitaria en diversas actividades, el acceso a información institucional de interés para ellos y en general su conexión con el contexto municipal, regional y nacional. Algunos testimonios:

Así toca uno desplazarse al casco urbano por ejemplo aquí adquirir las cosas que uno necesita allá en el campo. (1:24 5004:5115) - D 1)

Salud hasta el momento no tenemos el puesto de salud esta hay, pero no hay enfermero no hay nada en una emergencia le toca es corra pal pueblo. (2:28 (6812:6952) - D 2)

Hay que ir a otros sitios, igualmente la salud, el tema de mercadeo también toca acudir al casco urbano. (13:26 (4059:4166) - D 13)

Por ese lado sino porque bien dice la pregunta todo no lo consigue uno por acá, porque por acá uno no consigue sino como el cuento el pan de cada día que, si no falta gracias a Dios, pero lo que es insumos, lo que es droga para los animalitos, para uno mismo todo tiene uno que bajar al pueblo a conseguirlo, acá en la vereda prácticamente no se consigue prácticamente es nada, lo que uno cultiva. (20:20 (6969:7364) - D 20)

Una segunda debilidad tiene que ver con la carencia de estrategias orientadas a la comercialización de los productos que se derivan de su actividad agropecuaria. En la mayoría de los casos estos abastecen el mercado local de la vereda y en menor proporción la zona urbana del municipio; obviamente el nivel de participación de estos productos en los mercados regionales es prácticamente nulo. En estas condiciones manifestaron preocupación sobre el manejo de los excedentes productivos para no incurrir en una sobreoferta en el mercado veredal lo que necesariamente desembocaría en una reducción de los precios y de las ganancias derivadas de su actividad económica, limitando de manera

importante avanzar en el mejoramiento de sus condiciones de vida y la superación de la pobreza estructural característica de la zona rural. Aportes testimoniales:

Acá en el pueblito a menos precio, pero entonces tiene uno que pagar el transporte no hace uno para nada (2:16 (4012:4117) - D 2)

Eso es para el consumo porque por allá no hay procesadora ni nada, el ganado lo vendo en la región para el beneficio de la misma gente (10:14 (3450:3586) - D 10)

Los productos son para consumirlos nosotros nada más porque eso estamos embotellados allá, usted va a sembrar un cultivo de plátano y usted se queda embotellado allá porque si va a vender un racimo de plátano le dan por ahí mil o dos mil pesos, que eso para que lo tenemos para uno sobrevivir por ahí, para el consumo (21:9 (3666:3988) - D 21)

El asunto del pollo lo estamos trabajando y ya hicimos la primera sacada y los vendemos aquí en la vereda y el que vendemos aquí lo traemos en carro o en moto ya muertos arreglados ya listos para vender, aquí no lo están comprando en los hoteles, donde vende grano también (21:17 (6303:6569) - D 21)

Un grave problema, que nosotros estamos pasando por unos proyectos productivos que todo el mundo está trabajando con marranos, con ganado, con gallina, con huevos y a nosotros nos brindaron, nos dijeron nosotros les vamos a colaborar para que ustedes tengan sus ventas de sus cosas que sacan y es la fecha y cuando han hecho eso, la gente que tiene huevos, allá los tiene, los que tiene marranos allá los tiene, el que tiene leche allá la tiene, el queso, la vaca, porque allá no hay nada de eso, ahí quedamos pasmados, ahí estamos en ese cuento, en primero lugar desde la cabecera en adelante, como les decía yo a ellos desde la cabecera en adelante donde nosotros sigamos así, créame que vamos para cero otra vez, no tenemos la vía para poder sacar los productos que es con eso que estamos sobreviviendo (24:27 (27217:28025) - D 24)

Además de los puntos mencionados, los actores del proceso identificaron debilidades transversales a todo el proceso de restitución de sus derechos fundamentales

- Insuficiencia de recursos del proyecto productivo en cuanto a disponibilidad de capital de trabajo. Deficiente planeación de los materiales entregados, que en ocasiones no responden a las necesidades reales del proyecto.
- Vías de acceso deterioradas que dificultan el transporte tanto de los productos e insumos, como del traslado de las personas al casco urbano para la atención de emergencias médicas.
- El proceso de asignación y construcción de la vivienda es muy demorado y las características de la misma no responden a las necesidades de los beneficiarios en términos de espacio, acceso a servicios y calidad de la construcción.
- Bajo nivel de participación y articulación de la administración municipal para generar estrategias y asignar recursos para el mejoramiento de infraestructura y prestación de servicios.

Que nos brinden más apoyo para surgir más el proyecto productivo que nos dieron es muy poco por ejemplo regresar de Bogotá al campo ha sido bastante complicado. (1:29 (6105:6264) - D 1)

Las dificultades que tenemos es en la vía se vuelve pésima que no haya por donde salir ni por donde sacar el producto ni nada siempre hay que hacer la unión y la fuerza las siete veredas y mirar a ver qué solución uno le da y gracias a eso vivimos en coordinación. (2:34 (8362:8624) - D 2)

De pronto las vías para uno sacar los productos que se sacan en la vereda, de pronto las vías en el tiempo de lluvias se ponen con mucha dificultad para sacar los productos al mercado. (7:31 (6559:6745) - D 7)

Yo veo que lo de la casa está muy demorado porque hace como seis meses empezaron y no la han terminado, nos han dicho nada, falta todo lo que es

las puertas, ventanas, baños, pero no dicen nada porque ni nada. (8:24 (7012:7219) - D 8)

Cuando me proyectaron el programa me dieron una cantidad de abono y ahí todavía tengo abono ahí, que eso no debieron haber hecho esa vaina a la gente porque eso era un negocio entre los que proyectaron y los que aportaban y ahora tenemos el caso de otra finca y yo voy a bregar a ver como no nos meten tanto abono y cosas que no se necesitan, porque ese es un negocio como del proveedor y el que le formulo el proyecto. (18:10 (1952:2378) - D 18)

El abandono en el que hemos estado por parte de la administración es lamentable en el tema de la vía. (23:17 (12645:12748) - D 23)

8.2.9 Visión sobre el aporte del proceso a la construcción y consolidación de la paz en el territorio

Por parte de los beneficiarios existe una valoración positiva frente a los diálogos de paz y el acuerdo de La Habana pues manifestaron que el programa de restitución de tierras con todos los beneficios que les ha otorgado, es producto de estas acciones.

Inicialmente se percibió una identificación de la paz con la ausencia del conflicto armado, pues para ellos el hecho de que no existan enfrentamientos, tomas de los grupos al margen de la ley, asesinatos, secuestros, extorsiones o amenazas, es la evidencia más clara de que existe paz en el territorio y ante esta dinámica se sienten con las garantías suficientes para poder reiniciar su vida. En este sentido también pusieron en evidencia la inquietud de contar con una presencia permanente de las fuerzas armadas en las zonas rurales, pues persiste el temor de que algunas fracciones de los grupos al margen de la Ley se puedan reagrupar bajo otras denominaciones y afectar la consolidación de la paz.

También emergió una concepción de que la contribución de este proceso a la consolidación de la paz en el territorio sólo genera resultados a largo plazo si se concibe como una responsabilidad conjunta, en la que confluyen las acciones de todos a partir de la

generación de lazos de colaboración y ayuda mutua de manera que todos puedan avanzar en el mejoramiento de sus condiciones de vida, condición que consideran fundamental para que la paz sea duradera; expresaron la importancia de garantizar que el proceso tenga continuidad a fin de mantener y mejorar aspectos relacionados con generación de empleo e ingresos, cobertura y calidad de vivienda y servicios públicos, salud, educación y seguridad y en este sentido señalan la importancia de asignar recursos desde el Estado para inversión social, los cuales deben fluir hasta los municipios a fin de que puedan ser entregados en bienes y servicios para la comunidad. Testimonios al respecto:

Para mí sí porque de todas maneras si no se hubiera llegado a esas cosas muchas veredas fuimos muy azotados por la violencia y todo se llegó a un acuerdo a los diálogos de todo lo que, habido, sin los diálogos no había restitución de tierra para las ayudas y todo lo que nos han brindado (1:33 (6946:7234) - D 1)

Mucho y de eso se trata que nunca vuelva a ver derrame de sangre sino todos trabajar unidos por una paz y una Colombia mejor. (2:38 (9485:9611) - D 2)

Si claro, si bastante porque cuando hay inversión social, pues yo creo que todos nosotros pues eso es lo que queremos que haya la inversión, que haya empleo, el trabajo, que haya proyectos, que haya educación eso nos alivia mucho nosotros también como campesinos y colombianos. (13:32 (6088:6364) - D 13)

Pues ahí no sé qué decirle, pues me imagino que a como esta estamos construyendo de que sí, pero a ratos usted que sí y a ratos no porque si restitución de tierras estuviera más pendiente de la comunidad en el campo como le cuento en la presencia de la fuerza pública que hace rato no se ve y eso como está la situación no es que estemos confiados de que la guerrilla se acabó cierto, guerrilla hay porque a cualquier momento se arman grupos no puede ser guerrilla se puede disfrazar con otro sentido no con el nombre FARC sino se hace el beneficio de otro grupo aparece puede ser lo mismo,

se necesita la presencia del ejército, del estado, si claro que nos acompañen todavía, que no nos dejen abandonados ahora sí. (17:37 (9184:9904) - D 17)

Yo le agradezco a restitución y a través de esto es que estamos logrando que esto paz sea una realidad, ya nosotros llegamos al campo allá y no tenemos problema, llegamos a la hora que sea, nos venimos a la hora que sea sin ningún temor, ¿porque? Por ese esfuerzo que ha hecho el gobierno por sacar adelante este proceso, eso es lo que más nos llama la atención y nos motiva a seguir trabajando. (23:30 (19434:19829) - D 23)

Eso está en el pensar de cada uno, en mi pensar obvio si yo quiero la paz la tengo que buscar y yo la tengo que encontrar, como yo lo he dicho, no vivamos en guerra con nadie, que llego un violento, venga métase al cuento, pero no queremos la guerra queremos una paz si usted tiene armas, venga deje esas armas y realícese con nosotros y trabajemos bien, nosotros no queremos ni que vengan, lleven, ni que maten que todo eso se acabe, yo les he dicho porque a nosotros nos han enseñado eso, que al violento hay que buscarle la forma, porque el violento no tiene ni la culpa de ser violento, porque uno no sabe los motivos ni la razón de estar por allá. Uno no sabe la formación de esa persona. (24:33 (32328:33027) - D 24)

8.2.10 Recomendaciones de los beneficiarios

La primera recomendación que realizaron fue que el Estado, desde sus diferentes escalas tome conciencia de que el proceso debe tener continuidad, por lo cual se requiere que haga presencia en la zona en que se ha generado el retorno a fin de garantizar que las víctimas realmente logren la restitución de todos sus derechos y logren empoderarse nuevamente de su vida y de sus comunidades.

Igualmente consideraron importante que la Unidad de Restitución de Tierras ejerza un control permanente sobre las personas que se identifican como sujetos de reparación a fin de que no se filtren aquellos que no cumplen con esta condición. Además, señalaron para que el programa tenga un impacto positivo a nivel comunitario es importante realizar una

veeduría sobre los proyectos productivos para que se garantice que se les dé continuidad y los efectos del mejoramiento de las condiciones de vida tengan un efecto multiplicador en la vereda y en el municipio.

De acuerdo con la recomendación anterior, expresaron que es necesario avanzar en el acompañamiento del avance de los proyectos productivos implementados con el objetivo de recibir la asistencia técnica requerida y de trabajar en los procesos de comercialización que les permitan aprovechar los excedentes de la producción y a partir de ello generar un incremento de su nivel de ingresos y así mejorar las condiciones de vida del núcleo familiar.

Teniendo en cuenta que una de sus principales insatisfacciones con el proceso es la demora en la entrega y la calidad de la vivienda, la recomendación que efectuaron es que se reconsidere la agilización de estos procesos ya que para ellos sentir que están retornando a su tierra lo primordial es tener un sitio dónde vivir pues el pago de arrendamiento es insostenible y puede convertirse nuevamente en un efecto expulsor del municipio.

Por otra parte, se sugirió que al retornar a sus predios es importante contar con vías transitables, servicios de salud y educación lo cual es parte fundamental de la restitución de sus derechos.

Que no nos olviden que no nos abandonen que estemos todos de la mano y salir adelante. (1:30 (6337:6424) - D 1)

Pues ahí sería un puesto de salud, no será lo principal que uno se enferma o alguno de la familia, uno viene al pueblo por ahí droga por ahí pasajera pero eso sería una de las cosas más principales, lo otro el mejoramiento de las vías porque ahorita nos toca dar semejante vuelta la carretera que entra directamente de Colaina para allá directamente para esa vereda murió hasta la presente entonces nos toca pagar dos pasajes y cuando no tiene uno para pagar, eso es difícil y ya un que no puede trabajar para conseguir el dinero. (3:32 (9809:10339) - D 3)

Para mí parecer todo tiene que ir ahí lento, porque uno entre más, ahí hubo un error porque los primeros fueron los que dañaron eso, les dieron toda plata junta y se pusieron a invertir la plata en lo que no tenían que invertirla ya a lo último le metieron otros mecanismos de darle a uno la plata granadita y con más celo de que uno tiene que compadecer con las cosas que le han dado, a uno le dicen que es una pica pasto y con una pica pasto tiene que aparecer con la factura original, no con un papel ahí chiveado, para mí parecer lo que restitución está haciendo todo está bien. (11:32 (12175:12761) - D 11)

Las recomendaciones me gustarían que todas las víctimas, igualmente adquirieran el proceso de restitución le dieran su proyecto, su vivienda porque fueron personas que también sufrieron y lo otro es que estos proyectos también los socializaran con todas las comunidades para que todas las víctimas accedan a ellos. El tema de vivienda que se les construya donde verdad la gente viva y se pueda construir no que se le obliga como en el lote restituído cuando allí no hay las calidades para uno vivir, sería como un nuevo desplazamiento, entonces dejo como observación eso. (13:30 (5200:5773) - D 13)

Que los procesos sean más ágiles, más rápidos. (17:33 (8116:8161) - D 17)

La vivienda que es lo primordial de un hogar, tener una vivienda digna, que uno pueda decir mire yo traje a mi familia o vinieron los amigos, ahorita llego, creo que están haciendo, esas si son casas para un hogar a yo me da tristeza lo que me hicieron a mí, yo no es que este disgusto porque yo tenía una casita muy malita, ya estaba para caerse, ya me mejoro, es que son muy pequeñas doctora, es que como va a creer que usted va a meter una cama y ya le quedo acosada, no puede tener una neverita, usted no puede tener las cositas, queda uno con la pura camita ahí. (21:31 (11190:11791) - D 21)

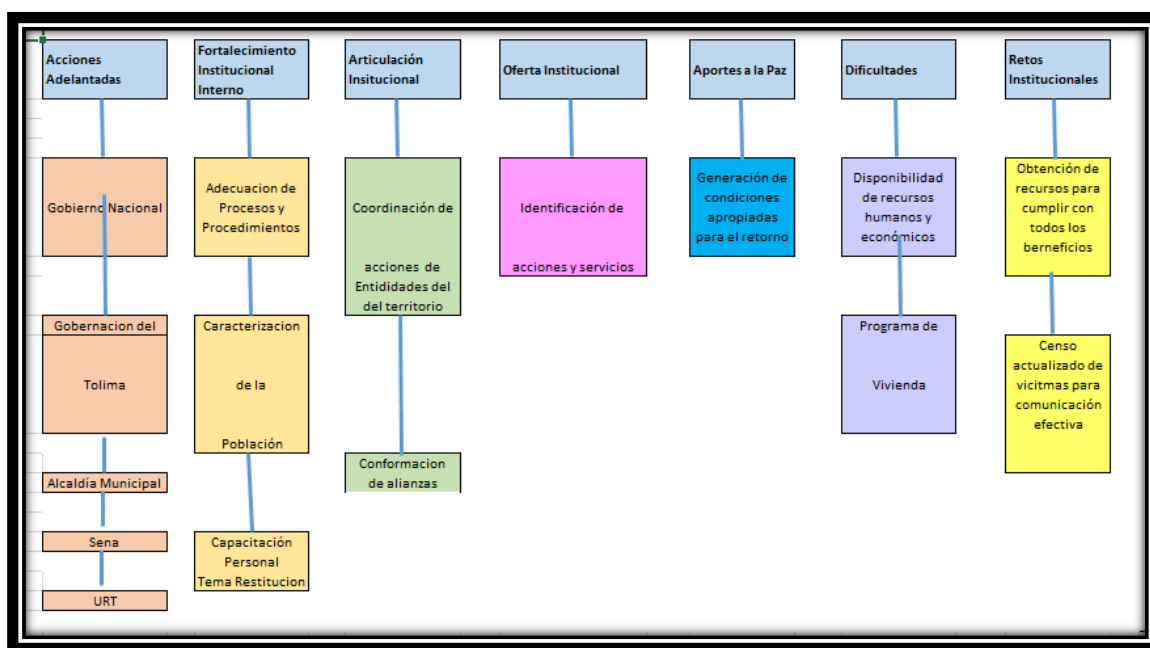
Estamos pidiendo que vigilen esa parte de lo que es la vivienda y los proyectos productivos porque si yo soy feliz porque los demás no tiene derecho a ser feliz, que todo mundo seamos felices y que nos den lo que nos

pertenece, porque nosotros no podemos ser víctimas de una guerra que ya está pasando y caigamos en manos de otra y sigamos víctimas de algunos operadores. (24:30 (29654:30025) - D 24)

8.2.11 Categorías emergentes en el análisis de las entrevistas con instituciones participantes en la implementación del proceso de restitución de tierras

A partir del ejercicio de indagación realizado con las instituciones a través de las entrevistas semiestructuradas y el grupo focal, como se presenta en la Figura 26, se lograron obtener categorías de análisis relevantes, que de manera particular permitieron conocer el rol que tales instituciones han jugado en la dinámica de implementación de la política de restitución, así como aquellos aspectos convergentes y divergencias frente a la misma.

Figura 26 Categorías Emergentes de Análisis- voces institucionales



Fuente: Elaboración Propia

8.2.12 Acciones en la vereda Balsillas

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV-, señaló que a el reconocimiento de la Vereda Balsillas del municipio de Ataco como sujeto de reparación colectiva permitió a esta entidad liderar acciones a partir de las 7 medidas de reparación definidas en la Ley, como la focalización de la vereda para la implementación del programa familias en su tierra y el desarrollo de diferentes proyectos cofinanciados con la alcaldía municipal, tales como la construcción de salones comunales, dotación de mobiliario escolar, entre otras, obras que se dieron a partir de la expedición de la Ley 1448 de 2011.

Desde la administración municipal, en su plan de desarrollo 2016-2019 “Ataco Vale la Pena”, se incluyó un plan estratégico para la atención de las víctimas del conflicto armado el cual avanza mediante el desarrollo de proyectos que buscan dar cumplimiento a la Política Pública de Ley de Víctimas dentro de todos sus componentes y derechos. Igualmente se tuvieron en cuenta acciones orientadas al fortalecimiento interno con el fin de disponer de las herramientas e insumos necesarios hacer uso eficiente de los recursos y dar un mejor cumplimiento de la política. Dada las limitaciones presupuestales del municipio, las acciones adelantadas se han orientado primordialmente a proyectos de beneficio comunitario y no a nivel individual; para ello se suscribieron convenios interinstitucionales con diferentes entidades como la UARIV, el Ministerio de Agricultura y el Ministerio de TIC. Con este último se logró la instalación de una antena telefónica, que dio solución a los problemas de comunicación que existían en la zona desde mucho tiempo atrás. Igualmente, se ha dado prioridad en la inversión para el mejoramiento de vías terciarias, y así dar respuesta a una problemática que fue claramente definida por los ciudadanos con la intervención de la vía que comunica el casco urbano con la vereda Balsillas Igualmente apoyó con materiales otras obras como casetas comunales y polideportivos en vereda.

El municipio siempre ha priorizado esta zona para el cumplimiento de metas del plan de desarrollo y ahí se ha priorizado mucho el tema de vías, al principio de año la secretaria de Infraestructura realizó una intervención

como de dos tres meses del cual dejo creo que el 70% o el 80% de todas esas 11 veredas con una vía con un mantenimiento digamos bastante bueno. (4: (3222:3587) - D 4)

Desde la Gobernación del Tolima, informaron que realizaron un diagnóstico de la zona cuyo objetivo fue verificar el goce efectivo de los derechos de los restituidos, en materia de acceso a la salud, educación y generación de ingresos. En este último aspecto, se avanzó en el fortalecimiento de actividades productivas para la cual se formuló un proyecto que se encuentra en ejecución para beneficiar a las familias restituidas de Balsillas y otras veredas aledañas. En materia de acceso a servicios públicos la Gobernación del Tolima implementó un proyecto de electrificación rural beneficiando a 6 de las 7 veredas focalizadas en el Plan: Canoas copete, canoas san roque, canoas la vaga, Balsillas, Potrerito y Santa Rita la mina.

Nosotros en el 2016 hicimos las visitas de caracterización, revisamos y hemos estado pendientes de ellas para que todas tengan salud, educación eso es lo que se ha hecho; en cuanto a los proyectos productivos en este año ya se empezó a hacer el fortalecimiento para estas personas y en el mes de mayo se hicieron las visitas y en este momento pues ya miramos como va a salir la ejecución. (5:5 (5066:5455) - D 5)

El Sena orientó sus acciones a procesos formativos para los beneficiarios de restitución en la vereda Balsillas, a través del Programa Emprende Rural, a partir del cual se promueve el emprendimiento productivo; se ha logrado un alto nivel de participación por parte de la comunidad beneficiaria lo cual se evidencia en la continuidad de la formación ya que en muchos casos un mismo beneficiario ha recibido hasta tres talleres de formación.

Finalmente, desde la URT, se han entregado proyectos productivos a todos los beneficiarios de restitución de tierras, partiendo de una formulación y concertación con la familia sobre lo que desean producir; con el acompañamiento de la unidad brinda asistencia técnica por dos años, a fin de

que logren recuperar su capacidad productiva, generar ingresos para su auto sostenimiento y mejorar su calidad de vida.

8.2.13 Acciones de fortalecimiento institucional interno

Todas las entidades reportaron que se vieron en la necesidad de adecuar sus procedimientos y procesos internos a fin de dar respuesta a las órdenes de restitución. Coincidieron en que, por tratarse de un proceso nuevo enmarcado en la justicia transicional, en sus inicios no sabían cómo operar por lo que crearon rutas internas para lograr articularse de manera efectiva al proceso. De esta manera hoy cuentan con procesos de control y seguimiento a cada una de las órdenes emitidas por los jueces de restitución de tierras, con el fin de asegurar la atención de las familias restituidas.

Al iniciar el programa la alcaldía de Ataco no contaba con la organización interna requerida para dar cumplimiento a los fallos. Sin embargo, con el apoyo de la cooperación internacional y de la unidad de restitución, adecuaron sus procesos y procedimientos para dar cumplimiento a la orden, establecer responsables y tiempos de ejecución. La entidad y sus funcionarios se han fortalecido en este tema, y actualmente cada secretaria verifica el registro de los beneficiarios en los programas sociales y realizan su vinculación en temas de atención, asistencia y reparación según lo establece la Ley, y que se encuentra dentro sus competencias. Así mismo, las acciones realizadas por cada secretaría son consolidadas por la oficina de enlace de víctimas, la cual se creó para realizar este seguimiento interno.

De igual forma manifestaron que ante la inexistencia de una caracterización de la población víctima, debieron construir una base de datos propia con la información de los beneficiarios de restitución de tierras, la cual van alimentando a medida que se van emitiendo las sentencias. En este sentido también recibieron el apoyo de cooperación internacional y actualmente disponen de un software que les permite hacer seguimiento a las órdenes de su competencia y pueden sistematizar las acciones realizadas por el municipio en la atención de las familias restituidas. Resaltaron que desde el plan de desarrollo municipal se contempló la política pública de víctimas y en el plan de acción territorial, se establecieron

actividades específicas para la atención de las víctimas del conflicto, a las cuales les realizan seguimiento en los comités de justicia transicional y subcomités técnicos, como el subcomité de restitución de tierras.

Nosotros desde el 2016 en articulación con la unidad de restitución de tierras y la USAID, hicimos una articulación donde ellos nos brindaron el apoyo para poder realizar las rutas para poder contestar y dar cumplimientos a las sentencias ese fue el primer paso, el segundo paso fue que se implementaran en la gobernación en cada una de las secretarías frente a esas rutas tienen unas acciones es llegar sin salirnos de esas rutas para que al final lleguen al juez y el tercer paso es que la USAID nos brindó un ejecutor donde es una herramienta que ahí se montan todas las sentencias para hacerle el seguimiento de si se están cumpliendo o no se están cumpliendo y pues en este momento. (5:4 (4290:4990) - D 5)

Igualmente, la Gobernación del Tolima, adecuó su aparato institucional para responder los fallos de restitución de tierras, creando rutas para cumplir las órdenes, y definir responsables, plazos y programas para atender a las familias restituidas.

La Unidad de Restitución de Tierras, en virtud de su obligación de cumplimiento de las sentencias, tiene a cargo la implementación de los proyectos productivos, para lo cual crearon un manual operativo que estableció el proceso para su ejecución y realizó la contratación de profesionales idóneos que acompañan a las familias restituidas en la ejecución de sus proyectos productivos.

El SENA expidió una circular para las 43 regionales que existen en el país, a partir del cual conformaron un equipo multidisciplinario para la atención de la población víctima, el cual cuenta con jurídicos, psicólogos y orientadores que en rutan a la población para acceder a la oferta institucional. Frente a los fallos de restitución de tierras, inicialmente el cumplimiento de los fallos recaía sobre el director territorial y el área jurídica y luego en el año 2016 generaron un protocolo de atención a los beneficiarios de sentencias de

restitución de tierras, donde se les garantizó la vinculación y orientación para el acceso a todos los servicios de la entidad.

A partir de eso se crea la ruta donde un equipo especial de orientadores le presenta estos servicios a la población beneficiaria de un fallo de tierras si ellos están interesados, solicitan un servicio y al interior del SENA se hace el traslado de esos compromisos para atenderlos en oportunidad manejamos unos tiempos que tenemos de control interno para poder dar cumplimiento a los fallos. (6:5 (3001:3401) - D 6)

8.2.14 Articulación interinstitucional

La UARIV en el marco de la Ley 1448 de 2011 tiene la competencia de coordinar de manera eficaz y eficiente las entidades que conforman el sistema nacional de atención y reparación integral para las víctimas y así garantizar la asistencia, atención y reparación de la población víctima; en este sentido, le corresponde desde los espacios oficiales como los comités de justicia transicional y subcomités, la articulación interinstitucional para lograr el restablecimiento de los derechos de las víctimas del conflicto armado.

La administración municipal de Ataco señaló que con el apoyo de otras entidades como la UARIV, la URT, el Ministerio de Agricultura y Comité de Cafeteros, logró alianzas para beneficiar a la población restituida.

A pesar de estas acciones de articulación entre instituciones, la Gobernación del Tolima resaltó que las entidades este proceso no ha sido totalmente efectivo, ya que se han visto casos en los cuales una familia recibió múltiples beneficios y otras familias no recibieron ninguno. Por ello consideraron pertinente que se cree una plataforma donde se consignen los beneficios que reciben las personas que le permitiera a las entidades priorizar familias que aún se encuentran pendientes de recibir los beneficios del programa de restitución.

La URT explicó que mediante una colaboración armónica se avanzó en la articulación interinstitucional para dar cumplimiento a las órdenes contenidas en las sentencias de

restitución de tierras, tales como la implementación de los proyectos productivos, la construcción de las viviendas, el acceso a la oferta de la Gobernación del Tolima y alcaldía local y el acceso a formaciones por parte del SENA. Esta articulación se viene trabajando desde espacios formales creados por la Ley 1448 de 2011, como lo son el Subcomité Departamental de Restitución de Tierras y el Comité de Justicia Transicional Departamental, en los cuales se ha venido trabajando en impulsar estrategias para solucionar los cuellos de botella identificados en el cumplimiento de las órdenes.

El SENA resalta que, si bien han logrado articularse con las entidades para la atención de las víctimas, es necesario fortalecer el proceso para agilizar las acciones requeridas pues se argumentó que en ocasiones este no va más allá de temas logísticos y se queda corto frente a las necesidades que la población requiere.

El Juez Primero Especializado en Restitución de Tierras considera que gracias al trabajo mancomunado entre todas las entidades se logró avanzar en la reparación de las víctimas, y el compromiso institucional se ve reflejado en el trabajo de las instituciones para el restablecimiento de los derechos, aspecto al que debe dársele continuidad especialmente en las entidades del gobierno nacional para seguir reparando a las víctimas.

Bueno pues porque primero para mí, considero que es que cada una de las entidades está dando un poquito a cada una de las personas pero no es articulado, entonces por ejemplo a una persona les pueden dar todas las entidades y a otra no le dan nada entonces no hay una articulación, no hay una plataforma donde digan a pepito se le dio esto y todo el mundo lo supo, hubiera una plataforma donde toda las instituciones pusieran a quien se le está dando pues no se repetiría y habría más posibilidades de que se le dieran también a otras personas. (5:13 (7836:8384) - D 5)

Es un trabajo mancomunado, esto no se podría realizar sino es con la colaboración armónica de tantas instituciones del estado que son las llamadas a cumplir entre ellas muchos ministerios, el ministerio de vivienda, ciudad y territorio, cuando se trate de restitución de predios urbanos o

ministerio de Agricultura cuando se trata de predios rurales que es la mayoría de procesos en los que se vinculan tierras de carácter rural y otros ministerios que también tienen mucho, mucho que hacer pero básicamente y una enorme responsabilidad de compromiso en cuanto a esas dos instituciones. (7:5 (2862:3457) - D 7)

8.2.15 Beneficios de la política de restitución

Desde la mirada de la URT la política de restitución ha sido benéfica para las personas que sufrieron hechos de abandono o despojo de sus tierras, ya que se ha logrado la devolución de los predios abandonados a causa de la violencia, y adicionalmente se garantizó jurídica y materialmente la propiedad de estos, es decir, con la sentencia de restitución se formalizó su propiedad con un título de la misma. Además, se ordenaron una serie de medidas complementarias, como beneficios que transformaron su vida, tales como el subsidio de vivienda, mediante la intervención del Banco Agrario, institución encargada de la construcción de la vivienda para que puedan retornar en mejores condiciones de vida. De igual forma, la URT le entregó un proyecto productivo para que recuperar su capacidad productiva, el cual fue formulado y acompañado por la URT, asesorando a la víctima en su implementación, en lo cual jugó un papel fundamental el proceso formativo brindado por el SENA.

Una vez emitida la orden del juez para el restablecimiento de sus derechos, el municipio se encarga de garantizar el acceso a los servicios de salud y educación a los beneficiarios de restitución de tierras, y con el apoyo de la Gobernación del Tolima se fortalece el proyecto productivo, y el SENA se suma al proceso mediante procesos formativos para que los beneficiarios puedan llevar a cabo el proyecto productivo; por su parte el ICBF se encarga de realizar una verificación de los derechos de los NNA para garantizarles el goce efectivo de sus derechos.

La alcaldía de Ataco advirtió que, para la administración municipal, la zona de Balsillas siempre ha sido una prioridad, por lo cual, con el apoyo de Comité de Cafeteros realizó un

mejoramiento de la vía que comunica el casco urbano de Ataco con la vereda Balsillas y Las Canoas, lo cual ha permitido mejorar la transitabilidad de los beneficiarios de restitución y de los bienes agrícolas que producen. Desde la emisión de cada sentencia, el municipio adoptó las órdenes y activó la ruta para su cumplimiento, que consistió primero en garantizar el acceso a los derechos básicos a las víctimas restituidas y la condonación y exoneración del impuesto predial, para entregarle saneado el predio a la familia. En segunda instancia, la administración realizó un acompañamiento y seguimiento a la construcción de las viviendas e implementación del proyecto productivo. Así mismo, ha sido fundamental el seguimiento a los temas de seguridad, realizando periódicamente consejos de seguridad para garantizar la seguridad de las familias restituidas.

De igual forma, la Gobernación del Tolima realizó una articulación con el municipio de Ataco para garantizar que los beneficiarios estén vinculados a un sistema seguridad social y los NNA estén vinculados al sistema escolar. El retorno a sus predios genera un impacto psicosocial, de regresar a sus orígenes, al campo que tuvieron que abandonar y regresar con los beneficios que el Estado les está ofreciendo, les ha permitido mejorar su calidad de vida, con unos ingresos producto de la comercialización de sus productos, así como seguridad alimentaria para su autoconsumo.

La UARIV señaló que se les realizó una caracterización de los beneficiarios para medir el grado de vulnerabilidad en el que se encontraban y de esta forma se les entregó ayuda humanitaria o se les brindó la orientación necesaria para acceder a la indemnización administrativa. Así mismo, de acuerdo a la caracterización, se solicitó a las entidades competentes atender las necesidades de los beneficiarios, para avanzar en la atención, asistencia y reparación integral de las víctimas. Desde la implementación de la política de restitución de tierras se contribuye en la reconciliación y la recuperación del tejido social y el arraigo a su territorio.

El Juez Primero Especializado en Restitución de Tierras concluyó que las víctimas por mucho tiempo se acostumbraron a vivir en condiciones infrahumanas, sin acceso a los servicios públicos como la energía, acueducto y alcantarillado, y ahora con la

implementación de la política de víctimas y de restitución de tierras, regresaron a sus predios, con una vivienda digna para vivir con su familia, con acceso a los servicios de energía, y con la seguridad de volver implementar un proyecto productivo que les permita generar ingresos.

Por lo anterior, se resalta que, con la política de restitución, se les reconoció a las víctimas el derecho a ser propietarios de sus predios, a desarrollar un proyecto productivo, a tener una vivienda digna, el derecho a la salud, educación, al trabajo, a los servicios públicos domiciliarios, a la indemnización administrativo y a ser reconocidos como víctimas del conflicto, con lo cual se busca contribuir con la paz del país.










Si por que las personas que se benefician de los fallos de Restitución de Tierras reciben un paquete de beneficios para que retorne a sus parcelas y retomen su proyecto de vida que les había sido arrebatado por la violencia. Este paquete de ayuda llega en la mayoría de los casos con vivienda y proyecto productivo. (3:8 (5095:5411) - D 3)















La mayoría de las ordenes consisten en que le competen directamente a la alcaldía, primero asegurar a las personas con educación, salud, garantizar la atención en digamos en los derechos básicos de la población víctima, en segunda estancia la exoneración o condonación de impuestos prediales, estar atentos del seguimiento de vivienda a través de la oficina de planeación e infraestructura que consiste en la expedición de certificados sobre el suelo, certificados ambientales para que el banco agrario los contratistas elaboren los proyecto de vivienda, entre otras la exoneración de servicios públicos, tenemos también la exoneración de servicios públicos, proyectos productivos, que digamos son ordenes transversales, la seguridad principal de las zonas, garantizar de que en las zonas haya una protección y a través de eso con los Consejos de seguridad se hace mucho énfasis (4:7 (5042:5921) - D 4).

Normalmente es la restitución y o formalización, ordenar y escribir la sentencia que ordena la adquisición del derecho o medida de propiedad adquisitivo, lo cual es materializado por la oficina de instrumentos públicos y los beneficios consecuentes de restitución que son como tal los proyectos productivos, los subsidios de vivienda y otra gran cantidad de beneficios como es salud, educación, capacitación, el facilitamiento de muchas actividades que se le dan a los campesinos que son restituidos (7:4 (2361:2861) - D 7)

En la tabla No.12 se presenta la oferta Institucional que se identificó en el territorio y que tiene que ver con la materialización de los beneficios ofrecidos a las víctimas para la restitución y reparación integral de sus derechos.

Tabla 12 Oferta Institucional en el Territorio

Entidad	Oferta institucional- Beneficio aportado
Alcaldía de Ataco	 Verificación de acceso a los derechos básicos y vinculación de los beneficiarios en los programas del municipio  Acompañamiento y seguimiento en la construcción de las viviendas  Acompañamiento en la ejecución de los proyectos productivos.  Gestionar la reparación integral de las víctimas  Incluir las necesidades de la población en el plan de acción territorial a nivel municipal
Gobernación del Tolima	 Verificación de acceso a los derechos básicos en articulación con el municipio.  Complementariedad en los Proyectos productivos  Gestionar la reparación integral de las víctimas  Incluir las necesidades de la población en el plan de acción territorial a nivel departamental

UARIV	 Coordinar el Sistema Nacional de Atención y Reparación integral para las víctimas -SNARIV-  Entregas de ayudas humanitarias  Pago de la indemnización administrativa  Ejecución y seguimiento al plan retorno y el de reparación colectiva
URT	 Entrega y acompañamiento en la implementación del proyecto productivo  Condonación de deudas por servicios públicos y deudas financieras
SENA	 Formación para el trabajo, intermediación laboral
ICBF	 Restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes
Juzgado Primero Especializado en Restitución de Tierras.	 Restituir los predios a las víctimas que abandonaron o despojaron a causa del conflicto armado.  Formalización de la propiedad
Agencia Nacional de Tierras-ANT	 Expedición acto de adjudicación de baldíos
Oficina de Instrumentos Públicos – OIRP	 Registro de la sentencia en el folio de matrícula, acreditando al beneficiario como propietario
IGAC	 Actualización catastral del predio
Banco Agrario	 Entrega de subsidio de vivienda rural
Ministerio de Agricultura	

Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas con instituciones presentes en el territorio

8.2.16 Aportes a la Paz

Las entidades coincidieron en que la ejecución de la política de restitución de tierras contribuye a la paz del territorio colombiano, ya que desde el momento en que una familia regresa a su predio, con condiciones favorables para su retorno, con una vivienda digna, un proyecto productivo que le permita recuperar su capacidad productiva y generar ingresos para su auto sostenimiento y el de su familia, se genera tranquilidad en el seno familiar y en su entorno, rehaciendo su vida en el campo y de esta forma se recupera la confianza institucional y comunitaria, lo que conlleva a una reconciliación y a la recuperación del tejido social. Así mismo, ante el avance de la seguridad en sus territorios las entidades manifestaron que la población vive ahora más tranquila porque no ven la presencia de grupos al margen de la Ley, pues las autoridades policiales y militares han recuperado el territorio lo cual genera un sentimiento de tranquilidad ante la ausencia de actos que les generan algún tipo de inseguridad. Por el contrario, se sienten acompañadas por parte de las entidades y reconocen la labor que ha desempeñado la URT, el SENA, la UARIV, entre otras.

Yo creería que la política si cumple con la reconstrucción del tejido social, es de volver a confiar en el otro de mirar que con el otro también puedo yo mejorar mis condiciones y las de él (6:23 (16360:16549) - D 6).

De contribuir si claro, que nos falta si, a todo no solo a restitución de tierras, yo creo que para llegar a la paz y a la tranquilidad pues algo como demasiado complejo pero si una familia se siente tranquila con una estabilidad económica que tiene un hogar yo creo que se siente en paz, es muy difícil una familia que se acuesta sin tener que cenar, que desayunar, muchas personas buscan actos ilícitos para ganarse un sustento y eso hace que la zona se vuelva más frágil más pesada, entonces yo digo que si contribuye, que usted sentirse que alguien va a venir a visitarlo y le va a decir tome ese proyecto hágale y yo lo acompaño cultive, siembre esto, alguien que lo acompañe, ellos se dedican a sus tierras y van a tener una tranquilidad interna en sus familias (4:16 (11632:12400) - D 4).

8.2.17 Dificultades

Desde la UARIV se identificó como dificultad la falta de voluntad política por parte del ente departamental y municipal, para articular programas y proyectos para las familias restituidas, ya que todavía se ven necesidades sin suplir, que requieren de la intervención del aparato estatal, que incentiven el retorno y arraigo de las familias restituidas.

De igual forma, se resaltó que las demoras en la construcción de la vivienda, afecta la ejecución del proyecto productivo, ya que si las familias no tienen donde vivir no lo pueden ejecutar además de que se dificulta su supervisión y se puede generar su interrupción y/o recursos mal invertidos. También anotaron que persiste retraso en el pago de la indemnización administrativa, por las limitaciones en los recursos de la UARIV.

La alcaldía de Ataco señaló que a nivel interno no existe un funcionario que se dedique exclusivamente al cumplimiento de las sentencias, por lo que las tareas que origina cada fallo, se reparten entre las secretarías de acuerdo a sus competencias; en muchos casos los tiempos fueron muy cortos para cumplir con las ordenes, por lo que las respuestas no se dieron en los tiempos establecidos en las sentencias. De igual forma, la administración municipal expresó como una limitante la falta de recursos del gobierno local, departamental y nacional para lograr la reparación integral de todas las víctimas; el municipio de Ataco es de categoría sexta y los recursos son limitados y con destinación específica, y si se tiene en cuenta que todo el municipio sufrió algún hecho victimizaste, toda la población es víctima, por lo cual los recursos son aún más escasos para cubrir todas las necesidades de esta población.. Consideran como una preocupación que se esté dando una centralización de los recursos, lo cual, sumado a la disminución en los recursos vía regalías, limita aún más la posibilidad de garantizar un cubrimiento completo y oportuno.

Las entidades mencionaron como una dificultad para cumplir las órdenes, el difícil contacto con los beneficiarios de restitución, lo que impide una atención oportuna por parte de las entidades. Por otro lado, se insistió en la demora en la construcción de las viviendas por parte del Banco Agrario y el Ministerio de Agricultura, entidades que realizan

procedimientos de contratación que se traducen en tiempos largos de espera para los beneficiarios y a la vez eso ha dificultado la ejecución de los proyectos productivos.

De igual forma, se resaltó el estado de las vías, que por mucho tiempo fue el limitante para el transporte de los materiales de las viviendas, y a pesar del mejoramiento realizado por la alcaldía y el comité de cafeteros, aún quedan pendientes otras obras complementarias como la obra de arte y placas huellas para que los mejoramientos perduren en el tiempo.

El Juez Primero Especializado en Restitución de Tierras manifestó que frente a la expedición de las sentencias no se evidenciaron grandes dificultades, excepto por lo que se refiere a la materialización de las órdenes, como la construcción de las viviendas, debido al precario estado de las vías terciarias, que en algunos casos son trochas, lo cual eleva el costo del transporte de los materiales, limita el acceso a los servicios públicos, como energía y acueducto, lo que desestimula a que la persona regrese a sus predios, o busquen otros predios con mayores facilidades para construir. De igual destacó, la falta de recursos del Estado para reparar a todas las víctimas en cuanto al pago de la indemnización administrativa.

Yo digo que la organización interna de la Alcaldía, realmente las ordenes que se le dan al municipio son bastantes y el tiempo de cumplimiento son muy cortos, que pasa que la Alcaldía no tiene el fortalecimiento institucional para atender esa sentencia como tal, no hay un personal que se dedique solamente a esa tarea, entonces cada secretario, cada jefe de oficina además del cumplimiento de sus tareas diarias que es demasiado extrema, tiene que sacar un tiempo, mínimo, mínimo, yo creería que de media hora, una hora para atender por lo menos unas dos sentencias (4:8 (6493:7060) - D 4). Falta de recursos, no nos digamos mentiras que el tema de la reparación es muy difícil, hacer un cálculo de lo que amerita, el pago la reparación como tal a la persona, entonces que es lo que pasa, las personas por más que reciban, muchas personas que por más que reciban nunca se van a sentir reparadas entre más recurso haya, más inviertan la gente va a querer más,

pero que es lo importante en esta política que se garantice lo mínimo, lo mínimo, y a cada familia y sobre todo el derecho a la igualdad, generalmente a una familia usted le da de todo, el tema productivo, le da su vivienda, le da su indemnización, todo el recurso como tal y a otras familias se le da una parte y queda faltando otra y a otras que no se les ha podido dar nada y otras que apenas están arrancando, en un momento en el que usted repara por completo a una familia, el resto de familias van a querer estar totalmente reparadas y los recursos no dan para eso (4:12 (8915:9847) - D 4).

Yo considero que hay un déficit presupuestal muy grande, un déficit presupuestal asombrosamente grande porque, porque una de las verdaderas ayudas grandes que el aparato estatal ha diseñado es la indemnización administrativa y la indemnización administrativa si lo interpretamos desde un punto de vista totalmente objetivo debe ser adjudicada esa indemnización a todas las personas que han sido víctimas del conflicto y hoy en día yo no me atrevo a hablar de estadísticas pero considero que las personas que han sido beneficiadas con la indemnización administrativa es una cantidad mínima de ese gran universo que constituye ese enorme segmento de población que es las personas que han sido víctimas del conflicto (7:11 (8021:8734) - D 7).

8.2.18 Retos institucionales

La UARIV consideró que dentro de sus retos se encuentra gestionar los recursos ante el gobierno nacional para la indemnización administrativa de todas las víctimas restituidas. Para la alcaldía de Ataco su principal reto es realizar la caracterización de la población víctima, para identificar las necesidades de la población y así poder formular los proyectos para gestionarlos ante las entidades competentes.

La Gobernación del Tolima expresó que dentro sus retos está garantizar el goce efectivo de los derechos a todas las víctimas y disponer de un presupuesto suficiente para cumplir a las víctimas, dando cumplimiento a las órdenes emitidas por los jueces de restitución de tierras.

Lograr una mayor articulación con la Unidad de Restitución de Tierras para lograr atender a las víctimas.

En cuanto a la Unidad de Restitución de Tierras, su reto se orienta a atender todas las solicitudes recibidas, determinando quienes se incluyen en el registro de tierras despojadas y presentar la demanda ante los jueces de restitución, y sean quienes decidan si se les restituye o no el predio. Una vez se emitan las ordenes, poder gestionar la materialización para que no se queden en el papel.

El SENA tiene como reto lograr una mayor motivación en las víctimas, ya que muchas manifiestan no tener interés en acceder a las formaciones ofrecidas y lograr una mejor articulación interinstitucional con el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las víctimas-SNARIV, que haga más ágil los procesos.

Para el Juez Primero Especializado en Restitución de Tierras consideró que el principal reto del Estado es generar los recursos para lograr la indemnización administrativa para las víctimas y que las órdenes no se queden en la sola sentencia, sino que se logren materializar.

9 DISCUSIÓN DE RESULTADOS Y CONCLUSIONES

En el marco de la investigación se realizaron ejercicios de exploración, descripción de las lógicas de los actores vinculados a los procesos de restitución de tierras en el municipio de Ataco, con el cual se develaron aspectos divergentes y convergentes; se reconstruyeron los hechos y se reflexionó a partir de ellos, mediante el conocimiento de las perspectivas o lógicas de quienes hicieron parte de la implementación de la política de restitución de tierras, lo cual demandó que el ejercicio investigativo fuera realizado directamente sobre las unidades o declaraciones de los participantes y sus vivencias de manera que la esencia de la investigación fue la experiencia compartida (Hernandez Sampieri, Fernandez Collado, & Baptista Lucio, 2014).

Posterior al análisis y confrontación de la información de las fuentes primarias y secundarias consideradas en la presente investigación, fue posible generar una triangulación respecto a su coherencia en términos de la pertinencia de la política de restitución de tierras y su capacidad de proporcionar desde su implementación una restitución integral de los derechos de los beneficiarios de la vereda Balsillas del municipio de Ataco en el departamento del Tolima, la cual inició con la expedición de las resoluciones RIM 001 del 2 de mayo de 2012 y RIM 003 del 14 de agosto de 2012 con ocasión de los hechos experimentados por la población campesina en materia de abandono o despojo de sus predios y quienes en su condición de víctimas solicitaron al Estado colombiano la restitución de predios, con el consecuente restablecimiento jurídico y material de los mismos.

A partir del proceso de triangulación de la información recopilada en esta investigación emergen importantes conclusiones que se convierten en insumo importante para otros procesos de restitución, tanto a nivel departamental como nacional y que se constituyen en lecciones aprendidas factibles de ser adoptadas en un intento por mejorar los resultados tanto desde la implementación como del impacto de la política.

En primer lugar es evidente que las víctimas que se consideran como sujeto de reparación integral en efecto vivieron un proceso de abandono y despojo de tierras, que exhibe claramente las características que frente a este concepto establece el Centro Nacional de Memoria Histórica (2016); esto es así por cuanto fueron separadas no sólo de la tierra como tal sino que adicionalmente debieron abandonar otros bienes materiales e inmateriales tales como sus viviendas, cultivos, herramientas de trabajo, entre otros. El abandono colectivo de las tierras en la vereda Balsillas, también generó el deterioro progresivo de bienes de uso colectivo, en especial de las vías de comunicación con la cabecera municipal y las demás veredas; adicionalmente por parte del Estado no se realizaron acciones para dotar a este territorio de otros bienes colectivos para ofrecer a los habitantes servicios de salud y educación. Igual situación se presentó con los acueductos comunitarios y los sistemas de pozos sépticos para el manejo de excretas. En conclusión, todos los bienes tanto de uso privado como público fueron abandonados y sufrieron las condiciones de deterioro propias de un proceso de esta magnitud, con lo cual se puede concluir que la zona de la vereda Balsillas se convirtió en un territorio carente de condiciones apropiadas para un nivel de vida digna para los propietarios de los predios.

El segundo tipo de bienes que se perdieron en este proceso, tienen que ver con aquellos de carácter inmaterial, inherentes a la vida cotidiana comunitaria, es decir, un debilitamiento del capital social formado durante los años de convivencia en el territorio.

Esta situación debe ser considerada en los procesos de restitución con el propósito de que la dinámica de su implementación no sólo se enmarque en la formalización y restitución del predio, sino que involucre el acceso a bienes materiales de uso colectivo y bienes inmateriales que garanticen una reconstrucción integral del territorio para de esta forma generar procesos de reconciliación que sean sostenibles en el tiempo.

La separación que tuvo la población desplazada de la vereda Balsillas afectó el proceso de generación de riqueza a nivel personal y social con lo cual se debilitaron todos los elementos requeridos para generar un desarrollo local; fue así como se generó un incremento de las condiciones de vulnerabilidad económica política y social fundamentado

en la ruptura de su vínculo con la tierra, ya que este factor productivo era la principal fuente de crecimiento económico pues es a partir de su explotación se generaban ingresos y riqueza derivada de sus actividades agrícolas y pecuarias como una estrategia de supervivencia, mejoramiento de ingresos y de nivel de vida de las familias desplazadas las cuales se encontraban ubicadas en el área rural. En estas condiciones, es evidente que el proceso de restitución de tierras se convierte en componente fundamental para jalonar procesos de desarrollo en el territorio, ya que la propiedad sobre la tierra promueve dinámicas para el incremento de activos productivos de cuya disponibilidad depende que la población restituida pueda alcanzar un nivel de vida digno sin contar con la presencia de actores armados que imposibiliten que esto sea un hecho y que distorsionen la productividad de la frontera agropecuaria. Con este proceso de restitución y formalización de la propiedad, según los planteamientos de la FAO (2003), se contará con un factor determinante que les permita a las víctimas de la vereda Balsillas, obtener ingresos en un contexto acorde con sus capacidades y vocación del territorio.

Por tanto, la construcción de una paz duradera en zonas rurales como es el caso de la vereda Balsillas del municipio de Ataco, implica recuperar el vínculo del campesino con su tierra, siendo que ésta es su principal activo productivo y es a partir de su explotación que se superan las condiciones de vulnerabilidad económica ocasionadas por el desplazamiento y el despojo.

El fenómeno del desplazamiento forzado generó adicionalmente un quebrantamiento de los núcleos familiares de las familias desplazadas pues si bien se produjo en la mayoría de casos a nivel familiar, durante el tiempo de permanencia fuera de sus predios, algunos de los miembros de la familia tomaron destinos diversos ante la imposibilidad de mantenerse juntos con ocasión de los problemas de sostenibilidad económica. Adicionalmente, la separación del territorio les privó de participar en la toma de decisiones orientadas a la reconstrucción del mismo y limitó su libertad de decisión sobre las condiciones de retorno con lo cual se generó una violación a sus derechos fundamentales con la consecuente afectación social, económica, cultural y política.

De lo anterior se deduce que la afectación de las víctimas de los procesos de desplazamiento y despojo de tierras es de carácter multidimensional, con lo cual se afecta no sólo el ámbito económico del territorio, sino sus condiciones de vida en general, vulnerando su desarrollo como personas. En este sentido es importante señalar que la dinámica de la implementación de un proceso de restitución de tierras como el que se viene adelantando en Balsillas se exhibe como una oportunidad para recuperar y fortalecer las capacidades de la población afectada con lo cual se hace posible una resignificación de su dignidad como ser humano y a partir de ello generar un contexto propicio para acceder a una vida saludable, prolongada y creativa. Así, adquiere relevancia el planteamiento de Nussbaum (2012), en su conceptualización de las capacidades, el cual enfatiza la importancia de generar oportunidades concebidas de manera diferencial respecto de las expectativas de cada individuo, a lo cual la Unidad de Restitución de Tierras viene dando respuesta a partir de los beneficios otorgados los cuales son coherentes con los dos grandes componentes promotores de las capacidades y de cuya efectividad emerge la incidencia que puedan tener sobre las condiciones de vida de la población restituida. Así, los beneficios otorgados por el programa en cuanto a titularización de la propiedad, vivienda, capacitación y asignación de un proyecto productivo, se orienta a fortalecer sus capacidades internas (capacidades intelectuales y emocionales, estado de salud, procesos de aprendizaje, entre otras) y las combinadas (tomar decisiones respecto de su actual político, económico y Social).

De acuerdo con lo expuesto, es evidente que la pertinencia del programa de Restitución de Tierras precisa de la articulación de instituciones que aporten distintos elementos constitutivos de la Ley y que tienen que ver con la reparación integral de las víctimas y el goce efectivo de sus derechos. En este sentido la Unidad de Restitución de Tierras el aporte de la dinámica de implementación en la vereda Balsillas sugiere la importancia de articularse con la rama judicial que emite las sentencias mediante las cuales se adjudican los predios abandonados y se efectúa la formalización de los títulos de propiedad. Este aspecto reviste importancia por el vínculo tan fuerte que existe entre el campesino y la tierra como factor productivo que le permite habitar el territorio y generar los ingresos que

requiere para su sostenimiento personal y familiar. Como complemento a este beneficio se logró que a los predios restituidos se les condonara el pago por concepto del impuesto predial causado durante el tiempo que estuvieron abandonados sus predios y de esta manera obtener el saneamiento fiscal del mismo. Este beneficio, unido a los títulos de propiedad le imprime legitimidad al propietario y le abre la posibilidad de acceder a mercados financieros formales para poder fortalecer su proceso productivo.

El tercer beneficio tiene que ver con el objetivo de fortalecer las capacidades personales de los beneficiarios en temas como asociatividad y formulación e implementación de proyectos productos, con la participación del SENA, quien tiene a cargo este componente. La importancia de este aspecto es que los beneficiarios cuentan con asistencia técnica para poner en funcionamiento su proyecto y realizar el seguimiento que se requiere para garantizar su sostenibilidad. Este es un elemento que goza de bastante reconocimiento por parte de los beneficiarios al considerar que con este acompañamiento ha sido posible mejorar la producción para autoconsumo e iniciar la generación de excedentes para su comercialización. Por tanto, es imprescindible que no sólo se proceda a entregar y formalizar los predios, sino que debe estar presente en todo proceso de restitución la generación de alternativas de reincorporación a la vida productiva, para lo cual se hace necesario un acompañamiento técnico que genere y fortalezca las capacidades presentes y que sea coherente con la vocación del territorio.

El proyecto productivo es otro beneficio que reciben las víctimas de las instituciones presentes en el territorio. Es importante considerar que en este componente el acompañamiento de la Unidad de Restitución de Tierras ha sido fundamental a fin de garantizar en la mayoría de los casos una eficiente administración de los recursos a partir de unas inversiones focalizadas en los equipos e insumos requeridos para su puesta en marcha. Para ello se adoptó un sistema de desembolso gradual con lo cual se va monitoreando la efectividad de la inversión y se realizan los ajustes pertinentes a fin de alcanzar los objetivos esperados.

En la consolidación de Paz en el territorio, la presencia de las fuerzas militares es muy importante para los beneficiarios del programa, especialmente al iniciar su proceso cuando aún persistía incertidumbre respecto a su seguridad personal. El acompañamiento ha permitido una mejor inserción en el territorio, ha generado un clima de confianza y tranquilidad con lo cual se logra un mayor empoderamiento para la recuperación de su vida. Con el transcurso de los años, se ha ido disminuyendo la importancia de este componente y adquiere mayor importancia la seguridad y confianza que emerge de las relaciones internas de la comunidad, lo cual favorece la recuperación del tejido social. En este sentido se considera que aun cuando el territorio donde se adelanten las acciones de la Unidad de Restitución de Tierras, esté libre de confrontaciones armadas, es fundamental la presencia de la fuerza pública a fin de promover y consolidar la seguridad en el territorio y la percepción de las víctimas de cara a la presencia del Estado para garantizar su retorno y permanencia.

El proceso de restitución de tierras, exhibe debilidades desde la generación de un proceso que de acuerdo a los planteamientos de Amartya Sen (2000) sobrepase la dimensión económica y coloque al ser humano en el centro de sus acciones reconociendo sus libertades fundamentales para lograr el desarrollo social, sobre la base de la generación de capacidades que le permitan satisfacer sus necesidades básicas. A pesar de que se ha buscado la reparación integral de las víctimas mediante el otorgamiento de distintos tipos de beneficios, este es un programa que se diseñó sin su participación de manera que, en algunos aspectos, especialmente en lo que tiene que ver con la recuperación económica y social se viene manejando sin un reconocimiento de las particularidades de cada individuo, de sus capacidades, expectativas y deseos personales. En muchos casos obedece a la voluntad y percepción de la necesidades de acuerdo a la mirada de los operadores que ejecutan los programas con un bajo nivel de reconocimiento del contexto local y de las necesidades y libertades individuales, lo cual conduce a un bajo nivel de apropiación por parte de los beneficiarios, que no encuentran una coherencia total entre lo que se les entrega y sus necesidades reales, especialmente en lo que tiene con los bienes materiales privados de infraestructura (vivienda y acceso a servicios públicos) y de producción

(proyecto productivo, insumos, herramientas y equipo) y, de los bienes públicos como vías de comunicación, hospitales, escuelas, entre otros. De esta manera se limita el goce efectivo de sus derechos y el proceso reparación exhibe limitaciones en cuanto a su alcance e integralidad. Para alcanzar mejores resultados se reconoce la importancia de adelantar procesos participativos desde los cuales se reconozcan las necesidades de las víctimas de acuerdo al contexto propio de cada territorio y a las condiciones particulares de los derechos que deben ser restituidos y la forma como se deben llevar a cabo las acciones para lograrlo, teniendo en cuenta que el objetivo de los procesos de reconciliación y construcción de paz son los individuos inmersos en un contexto diferenciado.

De cara a la contribución de este proceso al desarrollo local en el municipio de Ataco, se toman como referentes los planteamientos de Rosales y Urriola (2000), a fin de determinar el aporte del programa de restitución de tierras en la recuperación del territorio con posterioridad al cese del conflicto armado, a partir de seis puntos de análisis, los cuales se convierten en un referente importante para ser considerados en procesos similares:

- A pesar de que el programa tiene un alto componente asistencialista, al promover el retorno al territorio ha generado un sentido de solidaridad alrededor de aquellas necesidades no satisfechas a partir de las acciones directas del programa, motivando que las comunidades se organicen para gestionar proyectos y acciones que contribuyan a mejorar su nivel de vida y a alcanzar el goce efectivo de todos sus derechos. Es el caso del trabajo comunitario para reparación y recuperación de vías, acueductos y escuelas. De esta manera la comunidad se fortalece para generar estrategias orientadas a la autogestión de su progreso, generando equidad y cohesión.
- Aunque de manera parcial, se han identificado las capacidades locales del territorio, reconociendo su vocación económica.
- Se ha focalizado en la generación de empleos en procesos productivos de subsistencia que de alguna manera contribuyen a garantizar la seguridad alimentaria de las familias. No obstante, la debilidad del desarrollo productivo que se está promoviendo consiste en que no

se desarrollan actividades de valor agregado involucrando micro y pequeñas empresas con procesos productivos son intensivos en mano de obra. De esta manera el efecto multiplicador en materia de generación de empleo no es considerable ya que únicamente se promueve el empleo familiar. Adicionalmente las debilidades en los procesos de comercialización de los productos hacen que las ganancias provenientes de estas actividades sean muy bajas de manera que la reinversión y mejoramiento de procesos para incrementar la productividad, se da un porcentaje pequeño de casos. Esta condición productiva tiene implicaciones económicas negativas sobre la recuperación económica y social de la vereda Balsillas, lo cual se evidencia en la percepción que siguen teniendo sus habitantes beneficiarios del programa, frente a sus condiciones de pobreza e insatisfacción de sus necesidades básicas.

Con el desarrollo del programa de Restitución de Tierras, se ha logrado que otras instituciones tanto públicas como privadas se hagan partícipes del proceso de reparación integral de las víctimas, dándole así cubrimiento a todos los componentes previstos en el programa a nivel de entrega de beneficios. No obstante como un aspecto susceptible de ser mejorado se debe evitar la desarticulación con las entidades locales especialmente evitar el bajo nivel de participación por parte de la administración municipal; en este sentido se deben generar acciones que comprometan a los entes territoriales para gestionar recursos para dotar al territorio de otros servicios que son necesarios, especialmente alcantarillado y vías; adicionalmente hay deficiencias en cuanto al proceso de las sentencias de restitución de tierras ya que desde la reglamentación jurídica no se reconoce las particularidades del territorio y de la tenencia previa de los predios, la mayoría de los cuales se encontraban en la informalidad, con lo que se hace difícil cumplir los requisitos y hace que el proceso sea demasiado lento. El retraso en la emisión de las sentencias trae consigo que los beneficiarios no accedan rápidamente al programa de vivienda y de proyecto productivo; de esta manera su reinserción en el territorio es lenta y sus condiciones de vida muchas veces hacen que deban abandonar nuevamente el proceso en la búsqueda del sostenimiento de sus familias.

Para minimizar la visión puramente localista, el modelo reconoce procesos que se desarrollan en el entorno nacional buscando la integración del territorio a estas dinámicas, para lo cual se observa la pertinencia que se ha generado cuando los beneficiarios del proyecto tienen la oportunidad de conocer otras experiencias de recuperación de territorios al finalizar el conflicto. Así, tal como es el caso de los beneficiarios de la vereda Balsillas es posible apropiar estrategias orientadas a generar una mejor gestión comunitaria sobre la base del fortalecimiento de su capital social.

De acuerdo con estos puntos se puede concluir que la principal debilidad del programa de Restitución de Tierras, no radica en los beneficios entregados sino en la apropiación del proceso de reconstrucción territorial por parte de los actores sociales a partir de procesos articuladores por medio de los cuales sea posible darle continuidad a diversas estrategias de gestión que contribuyan a ofrecer a los beneficiarios los bienes y servicios materiales e inmateriales que perdieron con ocasión del desplazamiento y que les son necesarios para la reconstrucción de sus vidas. Un proyecto de estas características precisa de acciones que permitan recuperar las condiciones locales a fin de fortalecer la economía y la cohesión social a partir del uso de los activos y capacidades locales y de esta forma propiciar la participación ciudadana, el uso de mano de obra local y la adquisición local de bienes y servicios, todo lo cual se convierte en un factor fundamental para la reconciliación y la autosuficiencia de la población desplazada, ya que como consecuencia de largos periodos de conflicto, la economía local se fractura y carece de condiciones para establecer su autodesarrollo.

El programa ha generado un nivel de dependencia considerable por parte de los beneficiarios, lo cual se evidenció en el temor expresado a que no exista continuidad en la presencia de las instituciones en el territorio, pues consideran que aún no se encuentran capacitados ni con los recursos suficientes para ser gestores directos de su proceso de desarrollo. En este sentido es conveniente señalar que no puede desconocerse la importancia de la ayuda externa al territorio, pero esta debe ser transitoria y debe ir disminuyendo progresivamente a medida que se ponen en marcha actividades para recuperar la subsistencia; el verdadero logro se encuentra en fortalecer las capacidades

endógenas para reactivar la economía y la generación de empleo; no obstante, teniendo en cuenta que a escala veredal y municipal se presentan debilidades institucionales, este proceso de autonomía puede demorarse mucho más tiempo pues el ritmo de crecimiento es lento y existe un alto nivel de dependencia de las comunidades, de manera que el Programa de Restitución de Tierras debe contemplar una estrategia gradual de ceder a la institucionalidad vigente el liderazgo de las acciones de acompañamiento a la población desplazada de manera que se garantice su sostenibilidad en el tiempo. Igualmente, importante es generar la reconstrucción de tejido social a fin de lograr la participación ciudadana en la toma de decisiones, frente a la implementación de los planes deben estar alineados a las condiciones integrales del territorio, ahora que ha finalizado la presencia de los grupos al margen de la Ley.

En este sentido cobra relevancia el planteamiento de Max Neef (1986) de cara a la pertinencia que tiene que el programa de Restitución de Tierras para generar un fortalecimiento de la capacidad de la sociedad civil para gestionar y promover un modelo de desarrollo en el que tengan incidencia las organizaciones comunitarias como las asociaciones de pequeños productores y las juntas de acción comunal. Así, tras la terminación del conflicto la población desplazada recupera su confianza en las instituciones y en la fuerza pública. Aunque esto es importante, es más significativa la recuperación de la confianza entre vecinos, amigos, familia que de lograrse conduce a que exista cohesión social para responder a las necesidades de las comunidades, promoviendo no la integración local y así mismo la articulación con territorios que por sus condiciones de proximidad y contexto similar, hace posible la gestión de recursos para proveer bienes y servicios a las comunidades y que éstos tengan un alcance mayor. Es coherente entonces pensar que no se debe generar un alto nivel de dependencia por parte de la población víctima sino otorgarles autonomía en sus acciones con lo que se pueden alcanzar mayores niveles de equidad a media que el territorio genere los frutos del desarrollo.

Como se ha mencionado, la expedición de la Ley 1448 de 2011 creó la Unidad de Restitución de Tierras y definió todas las acciones requeridas para llevar a cabo esta política pública a partir de un proceso de reparación que sea adecuado, transformador y

efectivo, para lo cual se precisa de acciones que garanticen su sostenibilidad, lo cual requiere de una articulación con las políticas de vivienda rural y generación de ingresos, desarrollando iniciativas coordinadas para que las familias puedan recibir otras ayudas tales como proyectos productivos, subsidios de vivienda rural y alivio de pasivos, con el fin de favorecer el retorno y la sostenibilidad. Respecto a estos puntos, de acuerdo con los resultados de esta investigación se lograron identificar puntos en los cuales los actores involucrados convergen y otros frente a los cuales no existe unanimidad de percepciones.

Ver tabla 13

Tabla 13 Actores Participantes

Entidad	Acciones Adelantadas
Unidad de Restitución de Tierras-URT	Entidad encargada de liderar la implementación de la política de restitución de tierras en el país.
Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas-UARIV	La UARIV es la entidad encargada de coordinar el sistema nacional de reparación integral a las víctimas-SNARIV- y de coordinar la ejecución de la política de víctimas en el país. Así mismo, es la responsable del proceso de retornos y reparación colectiva que se viene dando en el municipio de Ataco.
SENA	Esta entidad adelanta procesos de formación en el municipio de Ataco a raíz de las ordenes emitidas por los jueces
Alcaldía de Ataco	Son los encargados de liderar la expedición de los programas territoriales de prevención, asistencia, protección y reparación integral a víctimas en el municipio.
Gobernación del Tolima	Son los encargados de liderar la expedición de los programas territoriales de prevención, asistencia, protección y reparación integral a víctimas en el municipio.
Juez Primero Especializado en Restitución de Tierras	Es quien restituye jurídica y materialmente los predios abandonados y despojados con ocasión del conflicto armado, así mismo emite las órdenes complementarias como la implementación del proyecto productivo y subsidio de vivienda, entre otras.

Fuente: Elaboración propia

Dando alcance al objetivo cuarto, en la tabla No.13 se presentan los principales resultados respecto a las convergencias y divergencias desde la lógica de los actores involucrados, respecto a los tres componentes principales de la Ley 1448, es decir formalización de la propiedad, proyectos productivos y vivienda.

Tabla 14 Convergencias y Divergencias entre los actores participantes del proceso de restitución de tierras – formalización de la propiedad

Formalización de la propiedad	Convergencias	
	De los beneficiarios	De las instituciones participantes
	Principal motivación para el retorno al territorio	Elemento dinamizador de los procesos de desarrollo local
	El estado de abandono de los predios implica una inversión importante de recursos para que se convierta en un activo productivo, y los beneficiarios carecen de ellos.	Es necesaria una mayor articulación entre las entidades participantes para darle celeridad a los procesos.
	La titularidad sobre los predios brinda oportunidades de mejorar su nivel de vida a partir del acceso a mercados financieros	
	El alivio tributario del impuesto predial es un incentivo más para acceder a la titularización del predio	
Divergencias		
	El proceso de formalización no ha sido igual de ágil en todos los casos	No se ha contado con una participación activa de todas las instituciones, en especial de la administración municipal
	Para algunos beneficiarios el retraso en este proceso limita el acceso a otros beneficios del programa y afecta su proceso de retorno al territorio	No son claras las acciones para la dotación de infraestructura de uso colectivo por la desarticulación entre entidades y la falta de recursos.
	Se requiere complementar este proceso con la dotación de infraestructura rural como vías de acceso, servicios públicos y servicios de educación y salud	

Fuente: Elaboración propia

Tabla 15 Convergencias y Divergencias entre los actores participantes del proceso de restitución de tierras – Proyectos productivos

Proyectos Productivos	Convergencias	
	De los beneficiarios	De las instituciones participantes
	Permite generar ingresos para el sostenimiento de las familias	Se cuenta con la participación de distintas instituciones, que se ocupan de la sostenibilidad de los proyectos productivos.
	Elemento dinamizador en materia de generación de empleo a nivel familiar y local	Las instituciones han realizado esfuerzos para brindar capacitación y acompañamiento a los beneficiarios en temas agropecuarios que les permitan implementar de manera ágil sus proyectos productivos.
	Permite el acceso a otros activos productivos como herramientas y equipos y capital de trabajo	
	Han recibido capacitación técnica y acompañamiento institucional para el desarrollo de sus proyectos en aspectos relacionados con la producción, pero no con la comercialización.	
	Divergencias	
	De los beneficiarios	De las instituciones participantes
	Los procesos de desembolso no es coherente con las necesidades de todos los proyectos productivos	Muy bajo nivel de participación del sector privado para articular la producción campesina a cadenas productivas locales y regionales.
	Algunos de los proyectos no son coherentes con la vocación del territorio	La deficiente infraestructura vial dificulta la comercialización de los productos ya que genera altos costos de transporte y en otros casos limita el acceso a nuevos mercados.
	En algunos casos no se suministran los insumos que realmente se requieren y se presenta un desperdicio de recursos	No se tiene previsto un programa a largo plazo para garantizar el acompañamiento a estas iniciativas productivas, fomentando la asociatividad y de esta manera procurar mayores niveles de productividad y sostenibilidad de los proyectos.
	Aún existen muchos beneficiarios que no han podido acceder a este beneficio por la demora en la formalización de la propiedad	

Hace falta un mayor acompañamiento en los procesos de comercialización de los excedentes productivos
Bajo nivel de generación de ingresos originado en los niveles de productividad y escasa comercialización a nivel local. En la mayoría de casos la producción es para autoconsumo o para la comercialización en la vereda.
Existe incertidumbre respecto al acompañamiento institucional a largo plazo a fin de garantizar la sostenibilidad de los proyectos implementados.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 16 Convergencias y Divergencias entre los actores participantes del proceso de restitución de tierras – Vivienda

Vivienda	Convergencias	
	De los beneficiarios	De las instituciones participantes
	El abandono de los predios implica necesariamente la reconstrucción de las viviendas.	Se realizaron alianzas con instituciones encargadas de proveer la vivienda a los beneficiarios a fin de avanzar en la asignación y entrega de los inmuebles.
	Contar con este recurso ha sido un elemento facilitador del proceso de retorno al territorio.	
	Divergencias	
	De los beneficiarios	De las instituciones participantes
	Las condiciones de las viviendas asignadas no son adecuadas a las necesidades de los beneficiarios en materia de espacios y calidad de materiales y proceso constructivo	Es necesario redefinir el proceso de diseño, construcción y asignación de este recurso, que sea coherente con las necesidades de los beneficiarios y en el que exista participación de las diferentes instituciones presentes en el territorio.

Las viviendas entregadas no tienen un alto impacto en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, especialmente por la carencia de servicios públicos adecuados.	No se cuenta con infraestructura complementaria de acueducto y alcantarillado, dada la desarticulación entre las entidades participantes.
No se realizó un proceso concertado con los beneficiarios para definir sus necesidades en este sentido.	
Es el beneficio que presenta mayor demora en su asignación	

Fuente: Elaboración propia

Tabla 17 Convergencias y Divergencias entre los actores participantes del proceso de restitución de tierras – Alivio predial

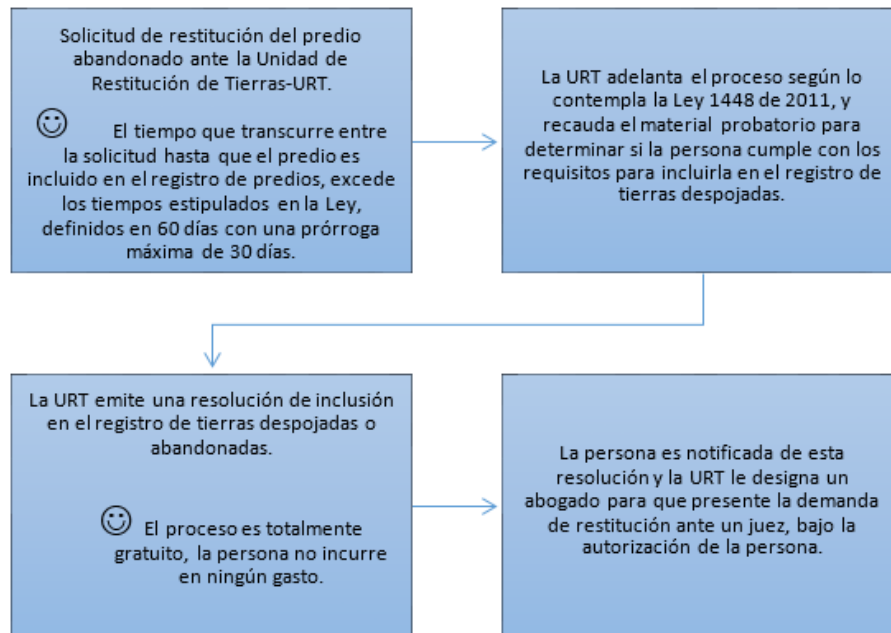
Divergencias		
Alivio predial	El predio es entregado libre de deudas por impuesto predial	Por parte del municipio, los predios restituidos se les condonan las deudas por impuesto predial y se les exonera por 2 años más después de que se sale la sentencia.

Fuente: Elaboración propia

A la luz del proceso de restitución de Tierras en la Vereda Balsillas, fue posible analizar su coherencia con las condiciones establecidas en la Ley 1448 del 2011, de acuerdo a cada una de sus etapas constitutivas, obteniendo los siguientes resultados:

Etapas Administrativas: Consiste en un procedimiento administrativo que tiene como finalidad que la Unidad de Restitución de Tierras-URT- incluya la solicitud de la víctima en el Registro de Restitución de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, en desarrollo de la cual se adelantan las acciones que se presentan en la siguiente ilustración.

Figura 27 Acciones de la etapa administrativa del proceso de restitución de tierras



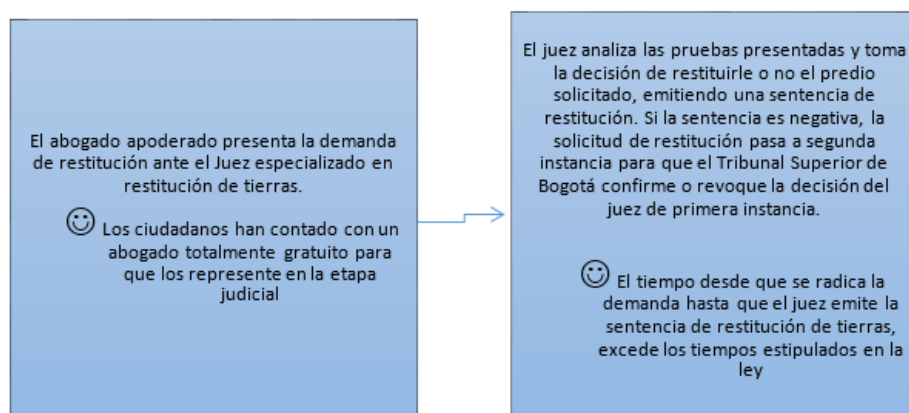
Fuente: Elaboración Propia

Como se observa en la Figura No. 27 en la etapa administrativa del proceso de restitución de tierras en la vereda Balsillas se presenta una desviación importante de cara a los parámetros establecidos en la política, pues los tiempos para la inclusión de los predios solicitados en restitución en el registro de tierras, exceden de manera considerable a los máximos establecidos. En este punto, es pertinente que desde la URT se analicen las razones que conllevan a que se excedan los tiempos definidos en la Ley.

La Unidad de Restitución de Tierras que opera en el territorio, actúa conforme a los criterios establecido en la Ley en cuanto al seguimiento que se realiza a fin de que las víctimas no incurran en ningún tipo de costo para adelantar las acciones necesarias en este proceso.

Etapas Judicial: En esta segunda etapa, la víctima puede presentar la solicitud con o sin apoderado judicial, y si lo decide La Unidad de Restitución le brinda un abogado para representar al titular de la acción y presentar la demanda ante el juez de restitución.

Figura 28 Acciones de la etapa judicial del proceso de restitución de tierras



Fuente: elaboración Propia

Por lo que se refiere a la etapa judicial, nuevamente se identifican dificultades en cuanto a los procedimientos judiciales conexos a la emisión de la sentencia ya que no se adelantan en los plazos determinados por la Ley. Se recomienda que desde la rama judicial se analicen las razones por las cuales se incurren en tiempos mayores para emitir una sentencia.

Etapos Posfallo: Una vez el juez expide la sentencia a favor de la restitución del predio, emite una serie de órdenes, entre las que se destacan:

- *La restitución material del predio*
- *La formalización de la propiedad*
- *La actualización catastral y registral*
- *La condonación y exoneración del impuesto predial.*
- *La inclusión en el registro nacional de víctimas*
- *La implementación de un proyecto productivo*
- *La entrega de un subsidio de vivienda*
- *Vinculación a programas de formación*
- *La alcaldía y la gobernación deben coordinar la elaboración de planes de acción para la asistencia y reparación de las víctimas restituidas.*

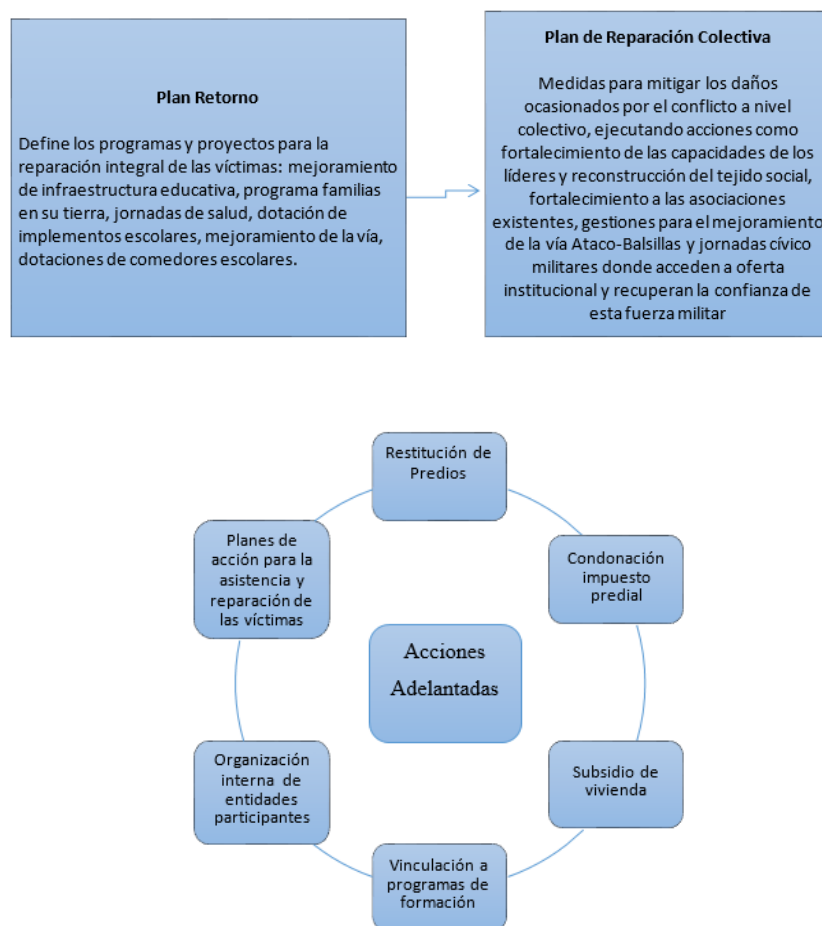
En la etapa de pos fallo, se pudo observar que a la par que se restituyen los predios en la vereda Balsillas, la Unidad para las Víctimas determina a la vereda Balsillas como sujeto de reparación colectiva, lo cual tiene una importancia significativa pues a partir de ello se prioriza a esta comunidad en razón a las transformaciones que se generaron en sus elementos característicos como colectivo debido a vulneraciones graves y manifiestas a los Derechos Humanos y violaciones a los Derechos Colectivos en el contexto del conflicto armado. Es así como para las víctimas de esta comunidad la reparación integral en las medidas de restitución, se ocupan de atender aspectos relacionados con la rehabilitación, satisfacción, garantías de no repetición e indemnización en los componentes social, político y económico.

Los resultados de esta investigación permiten concluir que, si bien esta condición ha quedado establecida, en la práctica existen procesos desarticulados que han limitado el alcance y efectividad de las acciones:

- *Subsidio de Vivienda*: El tiempo desde que el juez emite la orden de subsidio de vivienda, hasta que esta se construye es muy extenso, lo que impide el retorno efectivo de la familia, ya que el proceso constructivo se tarda en promedio dos años, debido a los trámites internos del Banco Agrario de Colombia para la contratación de los operadores. Adicionalmente se pudo detectar que algunos constructores establecieron cobros a los beneficiarios para el transporte de los materiales de la vivienda, argumentando que el valor del subsidio era muy bajo y no alcanzaba para cubrir este costo. Esta última dificultad se ha superado a partir de una comunicación constante de parte de la Unidad de Restitución de Tierras en cuanto a la gratuidad del proceso.
- *Articulación entre los entes territoriales Gobernación-Alcaldía*: Se requiere mayor coordinación para la implementación de acciones en el marco de la Ley 1448 de 2011, y se mejoren aspectos salud y educación, ya que las familias deben desplazarse hasta el casco urbano para obtener un nivel más avanzado y/o especializado de servicios.

- *Proyectos Productivos*: El atraso en la asignación y construcción de la vivienda tiene un impacto negativo en materia de la recuperación económica de las familias, en tanto retrasa la asignación del proyecto productivo pues para ello se requiere que las víctimas se encuentran reubicadas completamente. Por otra parte, en algunos casos los proyectos productivos no son coherentes con las capacidades de los beneficiarios por cuanto su definición no se basó en un proceso de participación consistente. Finalmente, no existen mecanismos que conduzcan a fortalecer los procesos de comercialización de los productos agropecuarios provenientes de las actividades que se desarrollan.

Figura 29 Acciones de la etapa posfallo del proceso de restitución de tierras



Fuente: elaboración propia

Como aspectos positivos en cuanto a su correspondencia con lo establecido en la política de restitución en la etapa de posfallo, se pudo evidenciar que las fortalezas se encuentran en los siguientes aspectos:

- *Organización interna de las entidades participantes:* La mayoría de las entidades ajustaron sus procedimientos internos, creando rutas para dar cumplimiento a la orden. Esto ha permitido que las entidades se apropien de la política, haciendo más eficiente el proceso de cumplimiento y las familias sean atendidas de una manera más oportuna.
- *Condonación del Impuesto Predial:* Una vez emitida la sentencia, en todos los casos se logró eximir a las víctimas del pago de obligaciones atrasadas con respecto a este tributo, de manera que se eliminen trabas a la formalización de la propiedad.
- *Entrega de un proyecto productivo:* Las familias restituidas reciben un proyecto productivo que les permite recuperar su capacidad productiva y generar ingresos para su autosostenimiento.
- *Vinculación a programas de Formación:* La presencia de entidades como el SENA en la zona, fortalece la formación de capacidades en el territorio a partir de acciones de asistencia técnica y capacitación en temas orientados a la generación y fortalecimiento del capital social.

Como se puede observar, si bien el proceso de restitución de tierras que se implementa en la vereda Balsillas del municipio de Ataco Tolima, ha avanzado en sus componentes sustantivos brindando a las víctimas la oportunidad de retornar a sus predios y de reiniciar su vida bajo unas condiciones sociales y económicas que les garantizan un nivel de vida digno, aún persisten debilidades en el proceso que impiden brindar una cobertura integral. De acuerdo con ello es importante que se desarrollen procesos de concertación con la participación de los diversos actores a fin de diseñar programas y proyectos que se orienten a dar una cobertura del 100% por cuanto el territorio está catalogado como unidad de reparación colectiva, lo cual implica que ninguna de las víctimas puede ser excluida de recibir todos los beneficios contemplados por la Ley.

Existe una percepción positiva por parte de los beneficiarios, especialmente en lo que tiene que ver con la formalización de la propiedad, a pesar de que el proceso exhibe complejidades y desajustes administrativos que han retrasado su implementación. Los proyectos productivos como oportunidad de generación de ingresos y mejoramiento de las condiciones de vida de la población, precisan de un componente de comercialización que les permita una inserción real en los mercados locales y regionales. La asignación de vivienda a pesar de que se ha realizado, también hace parte de procesos poco dinámicos y es la que presenta menor grado de aceptación por parte de las víctimas que consideran que no responde a sus necesidades básicas. Por último, el tema de alivio predial de los bienes restituidos es considerado como algo favorable en el proceso, ya que cuando abandonaron los predios dejaron de pagar este impuesto, y después de muchos años la deuda era considerable y con el proceso de restitución el predio se entrega a paz y salvo. En conclusión, el proceso de restitución amerita una revisión de cada uno de sus componentes con el fin de realizar los ajustes que garanticen que el proceso de retorno al territorio y por ende la dinamización de su desarrollo a nivel multidimensional cuente con una dinámica sostenible a largo plazo y se fortalezca en la formación y consolidación del capital social y de los procesos de paz que vienen avanzando.

10 REFERENCIAS

- Agencia Prensa Rural. (12 de 2007). *www.prensarural.org*. Recuperado el 18 de 01 de 2018, de https://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiajbzJ7uHYAhXCzVMKHTt0AaYQFggrMAE&url=https://www.prensarural.org/2Fspip/2Fspip.php/3Farticle1288&usg=AOvVaw3U3oLs5CCYYk-_iejZXkh3
- Alcaldía de Ataco. (30 de 06 de 2016). Plan de Desarrollo 2016-2019. "*Ataco vale la pena*". Ataco, Tolima, Colombia.
- Alcaldía de Ataco. (2016). *Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 "Ataco Vale la Pena"*. Plan de desarrollo, Ataco.
- Alvarez Riascos, K. T. (02 de 01 de 2016). Desarrollo local como herramienta de postconflicto en Colombia. (G. I. Alicante, Ed.) *Geo Graphos*, 7(82), 1-35. Recuperado el 14 de 05 de 2018, de <https://web.ua.es/es/revista-geographos-giecryal/documentos/karen-alvarez.pdf>
- BID. (2002). *El Acceso a la Tierra en la Agenda de desarrollo rural*. Informe Técnico, Desarrollo Sostenible .
- Calderon, G. (2010). *La investigacion en administracion en Colombia*. Medellin: Asociación Colombiana de Facultades de Administración.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2016). *Tierras y conflictos rurales: Historia, políticas agrarias y protagonistas*. Bogotá.
- Churruca Mugurusa, C. (2013). La seguridad humana como vínculo entre la acción humanitaria y la construcción de paz. En K. Perez de Armiño, & I. Mencia Askue

(Edits.), *Seguridad Humana: Aportes críticos al debate teórico y político* (págs. 249-267). Madrid, España: Tecnos.

Cifuentes Chaparro, S. E. (2016). Restituir tierras en la guerra: un análisis crítico del discurso de restitución de tierras en Colombia. Tesis de Maestría en Derecho con profundización en Derechos Humanos, Universidad Nacional de Colombia, Cundinamarca, Bogotá.

Contraloría de la República. (2015). *Primera Encuesta Nacional de Víctimas*. Sistematización Resultados Encuesta, Bogotá.

DANE. (2015). <https://www.dane.gov.co>. Recuperado el 11 de 05 de 2018, de www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuario/censo-nacional-agropecuario-2014

Dario, F. M. (2002). *Para sembrar la Paz hay que aflojar la tierra*. Bogotá, Colombia. Recuperado el 8 de Noviembre de 2017, de <https://books.google.com.co/books?id=KijPTzZpyfAC&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false>

Departamento Nacional de Planeación - DNP. (2016). *Departamento Nacional de Planeación. (2016) Los Planes de Desarrollo Territoriales como un Instrumento de Construcción de Paz*. Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación. (2018). <https://terridata.dnp.gov.co>. Recuperado el 18 de 05 de 2018, de <https://terridata.dnp.gov.co/#/perfiles>

Dubois Migoya, A. (2013). El concepto de seguridad humana desde el desarrollo humano: La predictibilidad del bienestar como exigencia. En K. Perez de Armiño, & I. Mendia Askue (Edits.), *Seguridad Humana: Aportes Críticos al Debate Teórico y Político* (págs. 58-80). Madrid, España: Tecnos.

- Fajardo, D. (2002). *Para sembrar la Paz, hay que aflojar la tierra* (Primera edición ed.). Bogotá, Colombia. Recuperado el 08 de Noviembre de 2017, de <https://books.google.com.co/books?id=KijPTzZpyfAC&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false>
- FAO. (2003). *Las Cuestiones de Género y El Acceso a la Tierra*. Estudios sobre tenencia de la tierra, Bogotá. Recuperado el 2017
- Fernández-Ballesteros, R. (1996). *Evaluación de Programas: Una guía práctica en ámbitos sociales, educativos y de salud*. Madrid: Síntesis.
- Hernández Samperi, R. (2014). *Metodología de la Investigación* (Sexta ed.). México D.F., México: Mc Graw Hill.
- Hernandez Sampieri, R., Fernandez Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la Investigación* (Sexta Edición ed.). México: Mc. Graw Hill.
- Internal Displacement Monitoring Center-IDMC. (2015). *The global overview 2014: People internally displaced by conflict and violence*.
- Machado, A. (2003). <https://vertov14.files.wordpress.com>. Recuperado el 25 de 09 de 2017, de <https://vertov14.files.wordpress.com/2012/01/absalon-machado-tenencia-de-tierras-problema-agrario-y-conflicto.pdf>
- Max-Neef, M., Elizalde, A., & Hopenhayn, M. (1986). *Desarrollo a Escala Humana: Una Opción para el Futuro*. (E. C. CEPANUR, Ed.) *Development Dialogue*. Recuperado el 16 de 05 de 2018, de http://www.daghammarskjold.se/wp-content/uploads/1986/08/86_especial.pdf
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (Enero de 2012). www.javerianacali.edu.co. Recuperado el 11 de 05 de 2018, de

https://www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/node/field-documents/field_document_file/restituciondetierras.pdf

Muñoz Lopera, J. M. (2014). *Con casa al hombro : desplazamiento forzado, política pública y ciudadanía, Medellín - Colombia 1997-2009*. Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Madrid.

Nussbaum, M. (2012). *Crear Capacidades: Propuesta para el Desarrollo Humano*. Barcelona, España: Planeta Colombia.

Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (24 de Agosto de 2016).

<http://www.altocomisionadopalapaz.gov.co>. Recuperado el 18 de 01 de 2018, de https://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiWqJmh9-HYAhXL0FMKHf0tBgoQFggwMAI&url=http%3A%2F%2Fwww.altocomisionadopalapaz.gov.co%2Fherramientas%2FDocuments%2FNuevo_enterese_version_6_Sep_final_web.pdf&usg

PNUD. (2012). *Colombia rural, razones para la esperanza*. Informe de Desarrollo Humano 2011, Bogotá.

Red Nacional de Información - RNI. (2017). <https://rni.unidadvictimas.gov.co/>. Recuperado el 12 de 11 de 2017, de <https://rni.unidadvictimas.gov.co/>

República de Colombia. (09 de 12 de 2011). *Decreto 4634 de 2011*. Bogotá, Cundinamarca, Colombia.

República de Colombia. (20 de 12 de 2011). Decreto 4801 de 2011. Bogotá, Cundinamarca, Colombia.

República de Colombia. (9 de 12 de 2011). Decreto Ley 4633 de 2011. Bogotá, Cundinamarca, Colombia.

- República de Colombia. (09 de 12 de 2011). Decreto Ley 4635 de 2011. Bogotá, Cundinamarca, Colombia.
- República de Colombia. (26 de 05 de 2015). Decreto 1071. Bogotá, Cundinamarca, Colombia.
- República de Colombia. (11 de 12 de 2017). *El Acuerdo Final de Paz: La Oportunidad para Construir la Paz*. Cartilla, Oficina del Alto Comisionado para la Paz, Cundinamarca, Bogotá.
- República de Colombia- Unidad para las Víctimas. (01 de 04 de 2018). *Registro Unico de Víctimas*. Recuperado el 10 de 05 de 2018, de <https://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV>
- Roberto., H. S., Collado., C. F., & Lucio, P. B. (2014). *Metodología de la Investigación*. MCGRAW-HILL / INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V.
- Rosales Ortega, M., & Urriola Urbina, R. (2000). Hacia un modelo integrado de desarrollo económico local y cohesión social. (P. U.-A. Europea, Ed.) *Colección de Estudios sobre Políticas Públicas Locales Regionales y Cohesión social*(4). Recuperado el 14 de 05 de 2018, de <https://www1.diba.cat/uliep/pdf/52258.pdf>
- Sandoval Casilimas, C. (2002). *Especialización en Teoría, Métodos y Técnicas de Investigación Social* (Vol. Módulo Cuatro). Bogotá, Colombia: Arfo Editores. Recuperado el 25 de 06 de 2017, de <https://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjP7NrBnuTUAhXERSYKHeIkBUcQFggIIMAA&url=https%3A%2F%2Fpanel.inkuba.com%2Fsites%2F2%2Farchivos%2Fmanual%2520ocolumbia%2520cualitativo.pdf&usg=AFQjCNEbem4Qjxh-VnmTCGin>
- Sen, A. (2000). *Desarrollo como Libertad*. Madrid: Planeta.

Senado de la República. (10 de Junio de 2011). Ley 1448 de 2011 . *Ley de Víctimas y Restitución de Tierras*. Bogotá, Cundinamarca, Colombia.

Torres-Melo, J., & Santander, J. (2013). *Introducción a las Políticas Públicas: Concepto y Herramientas desde la Relación entre el Estado y la Ciudadanía*. Bogotá: IEMP Ediciones.

Tortosa, J. M. (2013). Inseguridad Humana, Seguridad Nacional: Mundo Hobbesiano, Discursos Kantianos. En K. Perez de Armiño, & I. Mendia Askue (Edits.), *Seguridad Humana: Aportes críticos al debate teórico y político* (págs. 81-100). Madrid: Tecnos.

Unidad de Restitución de Tierras. (2015). *La restitución de Tierras en Colombia: del sueño a la realidad*. Bogotá.

Unidad de Restitución de Tierras. (Agosto de 2016). Módulo Pedagógico: La Restitución de Tierras y Territorios, Justificaciones, Dilemas y Estrategias. Bogotá, Cundinamarca, Colombia: Ediciones Antropos Ltda.

Unidad de Restitución de Tierras. (18 de Junio de 2018). Informe. Ibagué. Recuperado el 17 de Julio de 2018

Unidad de Restitución de Tierras. (18 de Junio de 2018). Informe de avance Municipio de Ataco. Ibagué. Recuperado el 17 de Julio de 2018

11 ANEXOS

Anexo 1 Acciones de la etapa posfallo del proceso de restitución de tierras



UNIVERSIDAD AUTONOMA DE MANIZALES

MAESTRIA EN DESARROLLO REGIONAL Y PLANIFICACIÓN DEL TERRITORIO

Proyecto de Investigación

Guion para entrevista semiestructurada - Individual

1. Título: “ <i>Política de restitución de Tierras en el municipio de Ataco – Tolima. Una mirada desde los actores vinculados. Divergencias y convergencias. 2012 – 2017</i> ”	
2. Objetivo general del proyecto:	Comprender la dinámica de la ley de restitución de tierras en la restitución integral de derechos en la vereda Balsillas del municipio de Ataco- Tolima desde la perspectiva de los actores implicados.
Guion para entrevista semiestructurada - Individual	
1. ¿Cómo era su vida antes de irse del predio, de que vivía, con quien vivía (Número de integrantes del hogar)	
2. ¿Dónde vivió cuando fue desplazado?, ¿hacia dónde se fue? ¿en dónde se refugió?, ¿de qué se sostenían? ¿Su núcleo familiar que hizo?	

3. ¿Que encontró cuando regresó?, ¿con quién regresó? ¿Qué hicieron en ese momento? ¿Cómo se sostuvieron? ¿Encontraron todo lo que necesitaban para sobrevivir en su predio o vereda?
4. ¿Cuándo retorno, recibió ayuda psicológica? ¿O no fue necesario, o si se necesitaba, pero nadie se la brindó?
5. ¿Evidenció algún problema cuanto retornó?
6. ¿Cómo ha sido el proceso de restitución de su predio?, ¿qué le han ofrecido?
7. ¿Qué significa para usted la formalizaron el predio?
8. ¿Considera que fue importante que le condonaran las deudas por impuesto predial del predio restituido?
9. ¿Qué proyecto productivo ejecutó?, ¿cómo le fue con este proyecto, si ha sido rentable, le ha permitido mejorar su calidad de vida?,
10. ¿Hacia dónde saca los productos, hacia la cabecera municipal de Ataco? ¿O hacia dónde?
11. ¿Fue fácil ejecutar el proyecto, es decir, tenía conocimientos técnicos para desarrollarlo o fue necesario que se le dieran algún tipo de capacitación, quien le brindó esta capacitación?
12. ¿Le ha servido el acompañamiento de los técnicos en la ejecución del proyecto, quien le ha brindado esta asistencia técnica?
13. ¿Está satisfecho(a) con el predio que le fue restituido?
14. ¿Vive actualmente en el predio restituido? ¿O viene al predio esporádicamente?
15. ¿La vivienda donde actualmente vive, se la entregaron por restitución? ¿Se siente cómoda y satisfecha en esa vivienda?
16. ¿Qué otras actividades han realizado después de que le entregaron la sentencia?
17. ¿Qué entidades han acompañado su proceso de retorno y que acciones han desarrollado?

18. ¿Encontró en su vereda condiciones favorables cuando retorno? ¿Siente que el Estado está presente en su vereda? ¿Observa que están olvidados por el gobierno local, departamental y nacional? O por el contrario hay presencia del Estado en su vereda.
19. ¿Todas sus necesidades primordiales son satisfechas en su vereda o debe desplazarse a otros sitios para satisfacerlas?
20. ¿Qué tipo de acciones colectivas realiza con las personas de su comunidad que sean importantes para su bienestar?
21. ¿Realizan actividades con otras veredas o comunidades? ¿De qué tipo?
22. ¿Cómo cambio su vida después del proceso de restitución?
23. ¿Se siente seguro en su predio, que tan frecuente las fuerzas militares o la policía hacen presencia en su territorio?
24. ¿Cuáles han sido las mayores dificultades del proceso? ¿qué recomendaciones haría para mejorarlo?
25. ¿Qué recomendaciones haría para mejorar el proceso de restitución?
26. ¿Hace parte de alguna asociación, tipo, tiempo, propósito, quienes la conforman?
27. ¿Confía usted en sus vecinos, los líderes de la comunidad, las instituciones, el gobierno, la fuerza pública?
28. ¿Contribuye el proceso de restitución a lograr la paz? ¿Cómo?

Anexo 2 Guion para entrevista semiestructurada - Grupo Focal beneficiarios



UNIVERSIDAD AUTONOMA DE MANIZALES

MAESTRIA EN DESARROLLO REGIONAL Y PLANIFICACIÓN DEL TERRITORIO

Guion para entrevista semiestructurada - Grupo Focal beneficiarios

1. Título: <i>“Política de restitución de Tierras en el municipio de Ataco – Tolima. Una mirada desde los actores vinculados. Divergencias y convergencias. 2012 – 2017”</i>	
2. Objetivo general del proyecto:	Comprender la dinámica de la ley de restitución de tierras en la restitución integral de derechos en la vereda Balsillas del municipio de Ataco- Tolima desde la perspectiva de los actores implicados.
3. Nombre del moderador	
4. Nombre del observador	
5. Participantes en el grupo focal	
1.	
2.	

3.
4.
5.
6.
7.
8.
Guion de preguntas orientadoras
<ol style="list-style-type: none"> 1. Cómo era su vida antes de irse del predio, de que vivía, con quien vivía (Número de integrantes del hogar) 2. ¿Dónde vivió cuando fue desplazado?, ¿hacia dónde se fue? ¿en dónde se refugió?, ¿de qué se sostenían? ¿Su núcleo familiar que hizo? 3. ¿Qué encontró cuando regresó?, ¿con quién regresó? ¿Qué hicieron en ese momento? ¿Cómo se sostuvieron? ¿Encontraron todo lo que necesitaban para sobrevivir en su predio o vereda? 4. ¿Cuándo retorno, recibió ayuda psicológica? ¿O no fue necesario, o si se necesitaba, pero nadie se la brindó? 5. ¿Evidenció algún problema cuanto retornó? 6. ¿Cómo ha sido el proceso de restitución de su predio?, ¿qué le han ofrecido? 7. ¿Qué significa para usted la formalizaron el predio? 8. ¿Considera que fue importante que le condonaran las deudas por impuesto predial del predio restituido? 9. ¿Qué proyecto productivo ejecutó?, ¿cómo le fue con este proyecto, si ha sido rentable, le ha permitido mejorar su calidad de vida?,

10. ¿Hacia dónde saca los productos, hacia la cabecera municipal de Ataco? ¿O hacia dónde?
11. ¿Fue fácil ejecutar el proyecto, es decir, tenía conocimientos técnicos para desarrollarlo o fue necesario que se le dieran algún tipo de capacitación, quien le brindó esta capacitación?
12. ¿Le ha servido el acompañamiento de los técnicos en la ejecución del proyecto, quien le ha brindado esta asistencia técnica?
13. ¿Está satisfecho(a) con el predio que le fue restituido?
14. ¿Vive actualmente en el predio restituido? ¿O viene al predio esporádicamente?
15. ¿La vivienda donde actualmente vive, se la entregaron por restitución? ¿Se siente cómoda y satisfecha en esa vivienda?
16. ¿Qué otras actividades han realizado después de que le entregaron la sentencia?
17. ¿Qué entidades han acompañado su proceso de retorno y que acciones han desarrollado?
18. ¿Encontró en su vereda condiciones favorables cuando retorno? ¿Siente que el Estado está presente en su vereda? ¿Observa que están olvidados por el gobierno local, departamental y nacional? O por el contrario hay presencia del Estado en su vereda.
19. ¿Todas sus necesidades primordiales son satisfechas en su vereda o debe desplazarse a otros sitios para satisfacerlas?
20. ¿Qué tipo de acciones colectivas realiza con las personas de su comunidad que sean importantes para su bienestar?
21. ¿Realizan actividades con otras veredas o comunidades? ¿De qué tipo?
22. ¿Cómo cambio su vida después del proceso de restitución?
23. ¿Se siente seguro en su predio, que tan frecuente las fuerzas militares o la policía hacen presencia en su territorio?

24. ¿Cuáles han sido las mayores dificultades del proceso? ¿qué recomendaciones haría para mejorarlo?
25. ¿Qué recomendaciones haría para mejorar el proceso de restitución?
26. ¿Hace parte de alguna asociación, tipo, tiempo, propósito, quienes la conforman?
27. ¿Confía usted en sus vecinos, los líderes de la comunidad, las instituciones, el gobierno, la fuerza pública?
28. ¿Contribuye el proceso de restitución a lograr la paz? ¿Cómo?

Anexo 3 Guion para entrevista semiestructurada - Grupo Focal beneficiarios



UNIVERSIDAD AUTONOMA DE MANIZALES

**MAESTRIA EN DESARROLLO REGIONAL Y PLANIFICACIÓN DEL
TERRITORIO**

Guion para entrevista semiestructurada - Grupo Focal entidades

1. Título: <i>“Política de restitución de Tierras en el municipio de Ataco – Tolima. Una mirada desde los actores vinculados. Divergencias y convergencias. 2012 – 2017”</i>	
2. Objetivo general del proyecto:	Comprender la dinámica de la ley de restitución de tierras en la restitución integral de derechos en la veredas Balsillas del municipio de Ataco- Tolima desde la perspectiva de los actores implicados.
3. Nombre del moderador	
4. Nombre del observador	
5. Participantes en el grupo focal	
1.	
2.	

3.
4.
6.
7.
8.
9.
Guion de preguntas orientadoras
<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuáles son las actividades que desarrolla su entidad? ¿Cuál es el objetivo principal de su entidad? 2. ¿Teniendo en cuenta la implementación de la ley 1448 de 2011, su entidad tiene algún rol en la ejecución de esta política? ¿Y en especial en la política de restitución de tierras? 3. En el marco de la ley 1448 de 2011, ¿la entidad que representan realiza alguna actividad para la reparación integral de las víctimas del conflicto? Si/No 4. Si la respuesta anterior es afirmativa, que actividades realizan y ¿qué derechos buscar reestablecer? 5. ¿Cuáles han sido las actividades que su entidad ha realizado en el municipio de Ataco en la vereda Balsillas? 6. La oferta que brindan ¿la realiza de manera individual o colectiva? 7. ¿Tiene conocimiento si en las sentencias de restitución de tierras de Ataco se han emitido ordenes dirigidas a su entidad para la atención de las familias? Si/No 8. Si la respuesta anterior es afirmativa, ¿qué tipo de ordenes les han dado y como son cumplidas por su entidad? ¿Qué acciones realiza al respecto?

9. ¿Desde qué momento inician su intervención en el municipio de Ataco?
10. ¿Cuáles son las dificultades que se presentan en el cumplimiento de las órdenes emitidas por los jueces?
11. ¿Considera que la política de restitución de tierras contribuye al mejoramiento de la calidad de vida de las familias? ¿Por qué?
12. ¿Qué aspectos consideran que deben mejorarse en la implementación de la política de restitución de tierras?
13. Desde su experiencia institucional, ¿cuáles son las limitaciones que ha evidenciado en la reparación integral de las familias?
14. Desde la misión de su entidad, ¿cuáles creen que son los retos que deben afrontar para la reparación de las víctimas?
15. ¿Considera que la política de restitución contribuye a la paz en el territorio colombiano? ¿Por qué?

Anexo 4 Consentimiento informado y autorización para grabación de audio o vídeo



Universidad Autónoma de Manizales

Maestría en Desarrollo Regional y Planificación del Territorio

Consentimiento informado y autorización para grabación de audio o vídeo

En la fecha: _____ en el municipio de Ataco se desarrolla un ejercicio de recolección de información para conocer la forma como se ha implementado la política de restitución de tierras desde la lógica de los actores en la vereda Balsillas del municipio de Ataco- Tolima”.

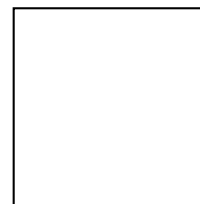
Con conocimiento de lo anterior, yo _____, identificado/a con la cédula de ciudadanía No. _____ de _____ **SI** **NO** autorizo a **XXXX** identificada con cédula de ciudadanía No. _____, estudiante de maestría de la Universidad Autónoma de Manizales para que haga uso de la información que aportaré en esta diligencia con fines educativos dentro del proyecto de Investigación denominado “*Política de restitución de Tierras en el municipio de Ataco – Tolima. Una mirada desde los actores vinculados. Divergencias y convergencias. 2012 – 2017*”. Así mismo, autorizo la toma de **FOTOGRAFIAS** y la grabación de **AUDIO** _____ **VÍDEO** _____ de mis intervenciones. La Universidad Autónoma de Manizales mantendrá la reserva y confidencialidad de la información personal del aquí firmante.

En constancia de lo anterior:

Firma: _____

Nombre: _____

C. C.: _____



Huella Digital